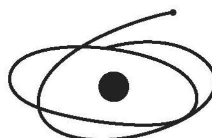
REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICA INTERNACIONAL

Ano VII nº 25 1964



ISSN 0034-7329





INSTITUTO BRASILEIRO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Revista Brasileira de Política Internacional
(Rio de Janeiro: 1958-1992; Brasília: 1993-)

Sede: *Universidade de Brasília*
Pós-Graduação em História - ICC - Ala Norte
70910-900 Brasília DF, Brasil

Correspondência: Caixa Postal 4400
70919-970 Brasília - DF, Brasil
Fax: (55.61) 307 1655
E-mail: ibri@unb.br
http://www.ibri-rbpi.org.br
Site Brasileiro de Relações Internacionais:
http://www.relnet.com.br

O Instituto Brasileiro de Relações Internacionais - IBRI, é uma organização não-governamental com finalidades culturais e sem fins lucrativos. Fundado em 1954 no Rio de Janeiro, onde atuou por quase quarenta anos, e reestruturado e reconstituído em Brasília em 1993, o IBRI desempenha desde as suas origens um importante papel na difusão dos temas atinentes às relações internacionais e à política exterior do Brasil. O IBRI atua em colaboração com instituições culturais e acadêmicas brasileiras e estrangeiras, incentivando a realização de estudos e pesquisas, organizando foros de discussão e reflexão, promovendo atividades de formação e atualização para o grande público (conferências, seminários e cursos). O IBRI mantém um dinâmico programa de publicações, em cujo âmbito edita a Revista Brasileira de Política Internacional - RBPI, Meridiano 47 – Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais e livros sobre os mais diversos temas da agenda internacional contemporânea e de especial relevância para a formação de recursos humanos na área no país.

Projeto de Digitalização

Em 2004 o IBRI comemora cinquenta anos da sua fundação, com a convicção de que desempenhou, e continuará desempenhando, a sua missão de promover a ampliação do debate acerca das relações internacionais e dos desafios da inserção internacional do Brasil. Para marcar a data, o Instituto leva a público a digitalização da série histórica da Revista Brasileira de Política Internacional, editada no Rio de Janeiro entre 1958 e 1992, composta por exemplares que se tornaram raros e que podem ser acessados em formato impresso em poucas bibliotecas.

Equipe

Coordenador: *Antônio Carlos Moraes Lessa.*

Apoio Técnico: Ednete Lessa.

Assistentes de Pesquisa: *Paula Nonaka, Felipe Bragança, Augusto Passalaqua, João Gabriel Leite, Rogério Farias, Carlos Augusto Rollemberg, Luiza Castello e Priscila Tanaami.*

RBPI

Ano VII nº 25 Março 1964

INSTITUTO BRASILEIRO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Fundado em 1954

O Instituto Brasileiro de Relações Internacionais é uma associação cultural independente, sem fins lucrativos, mantida por contribuições de seus associados, doações de entidades privadas e subvenções dos Podêres Públicos. É seu objetivo promover e estimular o estudo imparcial dos problemas internacionais, especialmente dos que interessam à política exterior do Brasil.

AVENIDA TREZE DE MAIO, 23 — SALA 1219

RIO DE JANEIRO, GB — BRASIL

REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICA INTERNACIONAL

A *Revista Brasileira de Política Internacional*, editada trimestralmente pelo *Instituto Brasileiro de Relações Internacionais*, sob a orientação do seu Conselho Curador, não traduz o pensamento de qualquer entidade governamental nem se filia a organização ou movimento partidário. As opiniões expressas nos estudos aqui publicados são da exclusiva responsabilidade dos seus autores.

DIRETOR

HENRIQUE VALLE

Volume preparado sob orientação de
José Honório Rodrigues

Avenida Treze de Maio, 23 — Sala 1.219 — Tel. 42-4553
RIO DE JANEIRO

Assinatura anual: Cr$ 4.000. Número avulso: Cr$ 1.200. Para o exterior: Cr$ 1.500 ou US$ 4.00 (Dois anos: US$ 7.00)

Revista Brasileira de Política Internacional

Ano VII **Março** **Págs. 1 a 148**

SUMÁRIO

Embaixador OCTAVIO A. DIAS CARNEIRO

PROBLEMAS DE COMÉRCIO INTERNACIONAL DE PRODUTOS DE BASE

INTRODUÇÃO

CONCEITOS FUNDAMENTAIS DO COMÉRCIO INTERNACIONAL

Os problemas do comércio internacional de produtos de base são expressões específicas do problema econômico fundamental, que é o de distribuir, a cada momento, meios escassos entre fins alternativamente exclusivos, de modo a satisfazer tais fins da maneira mais completa possível. Em última análise, êsse problema econômico fundamental é resolvido pelos preços formados pela interação da oferta e da procura de bens e serviços. Os detentores dos fatôres de produção vendem por dinheiro os bens e serviços que possuem e expendem a receita assim adquirida na compra de bens e serviços resultantes do processo de produção.

O fato de a vida econômica das nações se processar no espaço geográfico acarreta duas conseqüências imediatas: os fatôres de produção se confinam a certas localizações e são internacionalmente até certo ponto imóveis; e o custo de transporte e outros impedimentos institucionais constrangem a livre mobilidade dos bens e serviços produzidos. Dessas conseqüências, surgem os problemas de se determinarem as causas fundamentais da divisão do trabalho e da especialização no comércio internacional e de se descreverem os princípios que regem a evolução de tais causas ao longo do tempo.

A divisão internacional do trabalho e a especialização no mundo econômico são causadas pela desigualdade na distribuição internacional dos fatôres de produção pelas vantagens inerentes à especialização das atividades produtivas. Como resultado, porém, da interação de oferta e procura de fatôres e produtos em cada país, bem como da relativa imobilidade de fatôres e dos custos de transporte dos produtos, tem-se que cada país exporta aquêles produtos que pode produzir a custo comparativo mais baixo e que são aquêles que requerem maior proporção do fator mais abundante em seu território; a relação de intercâmbios entre exportações e importações de cada país depende das elasticidades relativas ou grau de sensibilidade de

oferta e procura dos produtos que exporta e dos que importa; os preços dos produtos transacionados no mercado internacional resultam da interação dessas relações de intercâmbio recíprocas.

Assim, resumindo, pode dizer-se que, a cada momento, a causa imediata do comércio internacional é simplesmente que certos produtos podem ser adquiridos no estrangeiro e importados a preço mais baixo do que se fôssem produzidos no país. A evolução do comércio internacional, sendo uma sucessão de tais momentos, se esgota na crônica das causas da formação dos preços de importação dos produtos objeto de intercâmbio, ao longo do tempo.

FORMAÇÃO DE PREÇOS NO MERCADO INTERNACIONAL

A cada momento e em cada país isoladamente, os preços dos fatôres de produção lá existentes, assim como dos bens e serviços por êles produzidos, são formados pela interdependência mútua da procura e da oferta, quer de fatôres quer de produtos. Quando êsses elementos se relacionam de tal forma que, dado um câmbio de conversão, os preços relativos dos diferentes bens e serviços coincidem em dois países isolados, nenhum intercâmbio pode surgir entre êles. Assim, a condição imprescindível para que o comércio internacional se estabeleça entre dois países, é que a relação entre êsses elementos de oferta e procura difira a ponto de formar, nos dois países isolados e anteriormente ao intercâmbio, preços diferentes para as mesmas mercadorias.

Supondo idênticas condições físicas de produção, as diferenças *internacionais entre os preços das várias mercadorias* resultam das condições de oferta de fatôres de produção e das condições de procura de produtos finais. Comércio internacional significa que a procura externa vem incidir sôbre fatôres e produtos internamente localizados, e vice-versa. Tudo que afete essa procura deve ser incluído entre as fôrças diretoras do comércio internacional. Os preços de fatôres e produtos, existentes em todos os países ligados entre si pelo intercâmbio comercial, afetam essa procura recíproca, visto que o comércio internacional obedece aos mesmos princípios básicos que causam a formação dos preços em cada país isolado.

Desde que o comércio se torne possível por disparidade de preços, a procura total por fator de produção existente em cada país provirá não sòmente da produção para o consumo interno

mas também da produção para a exportação. Por outro lado, parte do consumo interno é suprida por bens importados, isto é, a procura interna de bens de consumo não é mais igual à sua oferta. Isto, por sua vez, acarreta mudança nas condições de procura por fatôres de produção. Quais bens serão importados e quais exportados dependerá do câmbio que se estabelecer e por meio do qual se poderá comparar os diferentes preços nos vários países pelas mesmas mercadorias. Finalmente, para que haja equilíbrio na balança de comércio é necessário que o valor total das importações seja igual ao das exportações.

Cada país possuirá vantagens na produção de bens e serviços para a qual concorram maiores quantidades dos fatôres mais abundantes e baratos existentes em seu território. Mas o nível alto ou baixo do preço de certo fator em dado país, em comparação com o preço do mesmo fator em outro país, depende da taxa de câmbio, a qual, por sua vez, é determinada pela escassez relativa de fator e produto em cada país isoladamente, assim como também pela intensidade ou "elasticidade" da procura de um país pelo suprimento ou oferta de produto de outro, após iniciado o intercâmbio.

Em suma, a condição fundamental do comércio internacional é que, em dado momento, certos produtos finais sejam produzidos menos dispendiosamente em um país que em outro. Em cada país, os produtos mais baratos são justamente aquêles produzidos por quantidades relativamente maiores do fator mais abundante. Êsses bens e serviços, de produção menos dispendiosa, dados os custos de distribuição internacional, principalmente frete e seguro de transporte, se transformam em exportações, ao passo que os bens e serviços mais econômicamente *produzidos em outros países são importados.* O alto ou baixo custo de certo fator de produção só pode ser avaliado e comparado internacionalmente após o estabelecimento de uma taxa de câmbio de conversão entre as moedas dos países que o possuam, câmbio êsse que depende, por sua vez, das condições de procura recíproca entre os países em intercâmbio, isto é, dos elementos básicos de oferta e procura de fator e produto na formação dos preços, em todos êsses países.

ALGUMAS QUALIFICAÇÕES DA REALIDADE

Dada essa condição fundamental do comércio internacional, que torna sua existência dependente dos custos internos dos vários países e da inter-relação dêsses custos pelas condições de

procura recíproca dos produtos transacionados entre êles, é necessário examinar sua validade em face de algumas das mais importantes manifestações da realidade econômica: as imperfeições de concorrência e formação de preços de fatôres e produtos; a diversidade de bem-estar econômico e social dos países em intercâmbio; e as variações dinâmicas dos mercados nacionais e internacionais.

Essa condição fundamental para a existência do comércio internacional é válida a cada momento, mesmo quando, em cada país, os preços de fatôres e produtos não resultam da livre concorrência, e não há livre formação das taxas de câmbio para comparar tais preços. A condição se verifica mesmo quando, em um país ou grupo de países, em dado período, existam disparidades inflacionárias ou deflacionárias entre custos e valores monetários e reais, e graus diversos de imperfeição de concorrência em seus setores de importação e exportação, e mesmo quando, de período a período, se dêem reajustes de balanço de pagamentos e taxas de câmbio e haja vantagem ou desvantagem, para êsse país ou grupo de países, em adotar política mercantilista ou liberal em seu comércio exterior.

Essa condição fundamental permanece igualmente válida como explicação para a existência do comércio internacional, mesmo entre países situados em diferentes níveis de desenvolvimento econômico e bem-estar social. Não importa que, em cada período, dada a divisão internacional de trabalho decorrente da especialização de fatôres de produção relativamente imóveis, e na repartição dos ganhos resultantes dêsse comércio, em que cada país procura aproveitar o máximo dos recursos produtivos de que dispõe no momento, para adquirir, pela exportação, o máximo de produtos exportados por outros países, os menos desenvolvidos institucional, social e econômicamente tendam a ganhar menos que os mais adiantados. Também não importa que, de período a período, a repartição dêsses ganhos entre os países em intercâmbio comercial tenda a ser profundamente modificada pela evolução política de cada país, as migrações de mão-de-obra, o conhecimento de novas técnicas, o comércio internacional de bens de produção e o movimento internacional de capitais.

Finalmente, essa condição fundamental é válida a qualquer momento e mesmo que, no decurso do tempo, variem as relações de custos internos e de procura recíproca, sob a influência do próprio comércio internacional por elas causado, e exercida diretamente e por intermédio de variações no produto nacional

bruto, bem como sob outras influências independentes dêsse comércio, tais como as derivadas do melhor atendimento das condições institucionais do desenvolvimento econômico e do crescimento, maior emprêgo e aumento de produtividade dos fatôres de produção internamente disponíveis e provenientes do exterior. O caráter circular dos fenômenos econômicos, em que os efeitos do comércio internacional, em um período, freqüentemente surgem confundidos entre as causas dêsse comércio no período seguinte, é que conduz à ilusão de acreditar-se, não raro, que a condição da existência do comércio de um país possa ser a mesma condição essencial de garantia de seu desenvolvimento e bem-estar econômicos, e de acêrto de sua política comercial e financeira com outros países.

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E COMÉRCIO EXTERIOR

De modo geral, entende-se por desenvolvimento econômico de um país a elevação, a longo prazo, do nível material de vida e bem-estar econômico de sua população, e a integração de sua economia nacional em uma organização social homogênea, equilibrada e estável.

Procura, assim, o processo de desenvolvimento econômico atingir três objetivos distintos mas ìntimamente ligados: elevar, ao máximo e no menor período de tempo, a taxa de crescimento anual do produto nacional líquido e real *per capita*; distribuir mais eqüitativamente a produção total de bens de consumo, entre as diversas classes sociais, sem prejuízo da poupança e dos investimentos necessários à manutenção do crescimento do produto nacional bruto, em têrmos reais; e criar as instituições jurídicas, sociais e econômicas, propícias à realização dêsses objetivos, em condições de equilíbrio monetário e cambial, no aumento, maior emprêgo e melhor produtividade dos recursos humanos, financeiros e materiais, internamente disponíveis e oriundos do estrangeiro.

Nesse processo de desenvolvimento econômico, cabe ao comércio exterior propiciar, em cada momento, o máximo aproveitamento dos recursos produtivos existentes em um país, mediante a especialização e a divisão internacional do trabalho, aumentando os mercados para os produtos de cada país e ampliando a gama dos fatôres de produção internamente disponíveis pela anexação indireta dos fatôres existentes em outros países, vantagens essas especialmente importantes para os países de pequena extensão territorial e população reduzida. O

comércio internacional não é um fim em si mesmo, mas um meio de se elevar a produção nacional e o bem-estar econômico dos países que dêle participam.

Històricamente, verifica-se que, a partir da Primeira Grande Guerra, o comércio internacional vem perdendo terreno em relação à produção interna, e que, se continua exercendo papel preponderante no desenvolvimento dos países subdesenvolvidos, já perdeu, mesmo nesses países, a importância que o caracterizou, até 1914, no desenvolvimento dos países já desenvolvidos pelo próprio comércio internacional, como acontece nos Estados Unidos da América, onde o comércio exterior é uma pequena proporção da renda nacional.

Com efeito, com o desenvolvimento dêsses países, a estrutura da produção industrial se deslocou para a fabricação de produtos que contêm menor proporção, em valor, dos produtos primários importados dos países subdesenvolvidos, sendo a produção de sintéticos um caso extremo dessa tendência, ao mesmo tempo que a proporção dedicada a alimentos decresceu em relação ao aumento da renda *per capita*. Além disto, com o crescimento da produção nacional e da população nesses países, aumentou a proporção de bens e serviços que não ingressam no comércio internacional. O protecionismo agrícola, decorrente de motivos políticos, sociais e de defesa nacional, veio acentuar ainda mais o decréscimo das importações, nos países industrializados, de produtos primários exportados pelos países subdesenvolvidos, cujas exportações, por sua vez, decresceram em decorrência, em parte, de sua absorção pelo mercado interno e, em parte, do deslocamento de fatôres da produção primária para a secundária e terciária, nesses países.

Não constitui, porém, essa evolução histórica uma prova de que o comércio internacional não tenha importância para os países subdesenvolvidos de hoje, mas apenas indica que êsses países não devem confiar sòmente no comércio exterior, para alcançar o ritmo de desenvolvimento econômico que almejam, devendo, ao mesmo tempo em que procurem por todos os meios expandir êsse comércio, fazer todo o possível para expandir seu mercado interno e o mercado regional com outros países subdesenvolvidos vizinhos.

Em têrmos de análise econômica, a distribuição da produção nacional entre o mercado interno e a exportação deve ser tal que o rendimento marginal dos fatôres de produção seja igual em ambas as aplicações. Assim, a distribuição ótima da mão-de-obra, do capital, da terra e recursos naturais plenamen-

te empregados, em dado momento, na economia de determinado país, é aquela em que o rendimento marginal dos fatôres empregados na produção para o mercado interno e para a substituição de importação é igual ao dos fatôres empregados na produção para exportação. O aumento de fatôres em uma dessas aplicações a expensas da outra acarretará sempre diminuição do valor total da produção.

Em têrmos de política de desenvolvimento econômico, havendo opção entre exportar mais e produzir mais para o mercado interno, seja diretamente, seja pela substituição de importações, é preferível exportar mais. Com exportações se obtém tôda espécie de produtos, havendo a possibilidade de selecionar importações com maior âmbito de escolha. Pela substituição de importações só se obtém aquilo cuja importação é substituída pela produção interna, com a agravante de tornarem-se inflexíveis as despesas com a importação das matérias-primas e manufaturas necessárias à produção interna da importação substituída. Neste caso, só haverá vantagens para o desenvolvimento econômico em geral, se a produção industrial resultante fôr de bens de capital ou bens de consumo duráveis, que encontrem escoamento no mercado interno ou sirvam para substituir, nas exportações, os produtos primários por manufaturas, para colocação no mercado regional. Em geral, não há opção, porque o aumento das exportações de produtos primários não é exeqüível a curto e mesmo a médio prazos. Como êsses produtos constituem a maior parte das exportações dos países subdesenvolvidos, a êsses só resta substituir importações e tirar o melhor partido dessa substituição na mecanização das atividades rurais e na industrialização das atividades urbanas.

COMÉRCIO INTERNACIONAL E O MULTIPLICADOR DA RENDA NACIONAL

Todo aumento na receita das exportações, devido a um aumento de volume, de valor ou de ambos, coloca à disposição dos exportadores certo montante em moeda estrangeira, adicional ao que existiria se não fôsse o aumento da receita de exportação. Êsse montante em moeda estrangeira, uma vez convertido em moeda local, é despendido na aquisição de bens e serviços existentes no país exportador e na compra de moeda estrangeira para a aquisição de importações no exterior. Os detentores dêsses bens e serviços existentes no país recebem o pagamento das importâncias despendidas pelos exportadores

ao adquirirem tais bens e serviços, e por sua vez efetuam novos gastos, em parte no país e em parte no exterior, e assim sucessivamente, até que o processo termina quando não houver mais o que despender no país exportador.

A cada estágio dêsse processo, existe uma parte do poder aquisitivo em moeda local que se "evade" na aquisição de divisas para efetuar importações. A essa parte do dispêndio total em cada estágio que se escapa do processo, dá-se o nome de "propensão marginal a importar". A recíproca dessa propensão marginal a importar é igual ao aumento da renda que resultar dos sucessivos dispêndios no país, até o término do processo. Há, assim, um aumento da renda nacional do país exportador superior ao aumento inicial da receita das exportações, em proporção que estará em razão inversa do que se gasta fora do país na compra de importações. Se a propensão marginal a importar fôr igual a 1/4 ou 25% do aumento inicial da receita de exportação, o aumento final da renda nacional do país exportador será quatro vêzes maior que o aumento da receita das exportações, no início do processo.

Se não houver poupança, isto é, se o aumento inicial da receita das exportações e se todos os aumentos da renda nacional que se verificarem nos estágios intermediários do processo de dispêndio forem despendidos interna e externamente, o aumento das importações decorrentes do aumento da renda nacional equivalerá ao aumento inicial da receita das exportações, restabelecendo o equilíbrio na balança de comércio, pela absorção do saldo favorável inicial. Se houver poupança e se ela consistir de uma redução na parte do aumento inicial da receita de exportações e dos sucessivos aumentos da renda nacional, que seria despendida na compra de moeda estrangeira para adquirir importações no exterior, o aumento das importações durante o processo de dispêndio não será igual ao aumento inicial da receita de exportação, permanecendo, neste caso, o saldo favorável ao país exportador na sua balança de comércio com o exterior. Se a poupança incidir sôbre a parte a ser despendida internamente, então, neste caso, pelo mesmo raciocínio, o aumento da renda nacional ao término do processo não será igual mas inferior à recíproca da propensão marginal a importar. Por aí se verifica que tanto as importações quanto a poupança são evasões do sistema. Poder-se-ia prolongar o raciocínio, introduzindo a noção de "propensão marginal a consumir" e "propensão marginal a importar bens de consumo", bastando, entretanto, dizer que as recíprocas dessas proporções do aumento inicial de exportações e dos aumentos sucessivos da

renda nacional consistiriam em outras tantas *evasões* no efeito multiplicador das exportações sôbre a renda nacional.

Nos países subdesenvolvidos, onde a propensão marginal a importar e a propensão marginal a consumir são elevadas e a propensão marginal a poupar é reduzida, o aumento da receita de exportações provoca um efeito multiplicador sôbre a renda nacional de proporções reduzidas, chegando-se mais ràpidamente a um reajuste no balanço de pagamentos.

Processo inverso ocorrerá no caso de contração das exportações, seguida de diminuições na renda nacional e de deficit na balança de comércio. Vale notar, incidentalmente, que a política fiscal do país exportador influirá sôbre a magnitude do multiplicador da renda nacional, reduzindo-a quando a um aumento da receita de exportações se verificar um superavit orçamentário, o que significa um aumento na propensão marginal a poupar, aumentando-a, em caso contrário. Por sua vez, os efeitos do multiplicador provenientes de um aumento ou diminuição das exportações podem ser reais ou monetários, dependendo da existência ou não, no país exportador, de fatôres de produção desempregados ou subempregados, isto é, da elasticidade da produção. Em regime de pleno emprêgo e na igualdade das demais condições, todo superavit da balança de comércio será inflacionário, e todo deficit, deflacionário.

INTRODUÇÃO

CONCEITOS FUNDAMENTAIS DO COMÉRCIO INTERNACIONAL

Os problemas do comércio internacional de produtos de base são expressões específicas do problema econômico fundamental, que é o de distribuir, a cada momento, meios escassos entre fins alternativamente exclusivos, de modo a satisfazer tais fins da maneira mais completa possível. Em última análise, êsse problema econômico fundamental é resolvido pelos preços formados pela interação da oferta e da procura de bens e serviços. Os detentores dos fatôres de produção vendem por dinheiro os bens e serviços que possuem e expendem a receita assim adquirida na compra de bens e serviços resultantes do processo de produção.

O fato de a vida econômica das nações se processar no espaço geográfico acarreta duas conseqüências imediatas: os fatôres de produção se confinam a certas localizações e são internacionalmente até certo ponto imóveis; e o custo de transporte e outros impedimentos institucionais constrangem a livre mobilidade dos bens e serviços produzidos. Dessas conseqüências, surgem os problemas de se determinarem as causas fundamentais da divisão do trabalho e da especialização no comércio internacional e de se descreverem os princípios que regem a evolução de tais causas ao longo do tempo.

A divisão internacional do trabalho e a especialização no mundo econômico são causadas pela desigualdade na distribuição internacional dos fatôres de produção pelas vantagens inerentes à especialização das atividades produtivas. Como resultado, porém, da interação de oferta e procura de fatôres e produtos em cada país, bem como da relativa imobilidade de fatôres e dos custos de transporte dos produtos, tem-se que cada país exporta aquêles produtos que pode produzir a custo comparativo mais baixo e que são aquêles que requerem maior proporção do fator mais abundante em seu território; a relação de intercâmbios entre exportações e importações de cada país depende das elasticidades relativas ou grau de sensibilidade de

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E O COMÉRCIO INTERNACIONAL DE PRODUTOS DE BASE

SÍNTESE E ANÁLISE DO PROBLEMA FUNDAMENTAL

O problema fundamental do desenvolvimento econômico *relacionado ao comércio internacional de produtos de base* pode ser formulado, na totalidade de suas grandes linhas, dizendo-se que a capacidade dos países subdesenvolvidos, exportadores primários, em progredirem econômicamente, isto é, em conseguirem elevar, ao máximo compatível com as condições de equilíbrio social e econômico, interno e externo, a taxa de aumento de seu produto nacional líquido e real *per capita,* depende da estabilidade a curto prazo da receita obtida com a exportação dêsses produtos primários, do nível a médio prazo dessa receita e do aumento dêsse nível a longo prazo, bem como da relação entre a receita de exportação e a despesa com a importação, não financiada por movimentos internacionais de capital, de manufaturas e principalmente de bens de equipamento, assim como de conhecimentos técnicos, de que necessitam êsses países para atingir, com a inversão de poupanças internas e o influxo líquido de capital estrangeiro, de empréstimo e de risco sob forma de investimentos em máquinas e recursos monetários, o volume anual de investimentos exigido para a realização de programas e projetos, tendentes a aumentar o produto nacional a uma taxa superior à do aumento da população e a reduzir a diferença existente entre os níveis materiais de vida e bem-estar econômico das populações dos países subdesenvolvidos e as dos países industrializados.

Êsse problema fundamental do desenvolvimento econômico dos países subdesenvolvidos com relação ao comércio internacional de produtos primários, assim formulado em síntese, pode ser reformulado analìticamente.

O crescimento explosivo das populações nos países subdesenvolvidos, decorrente da queda na taxa de mortalidade infantil e do prolongamento da expectativa de vida adulta, resultantes, em grande parte, dos progressos da medicina e da

higiene, gera a necessidade inadiável de acelerar-lhes o desenvolvimento econômico, elevando ao máximo compatível com as condições de equilíbrio social e econômico, interno e externo, a taxa de aumento anual de seu produto nacional líquido e real *per capita*. Êsse desenvolvimento econômico acelerado, que visa ao objetivo político de reduzir, ou pelo menos manter, a diferença existente entre os níveis materiais de vida e bem-estar econômico nesses países e os dos países industrializados, requer, no que concerne à economia interna, inversões cada vez maiores e melhor aplicadas de poupanças públicas e privadas para aumento da capacidade produtiva dos recursos humanos, financeiros e materiais existentes no país e, no que concerne ao comércio internacional, o aumento substancial e continuado das importações, principalmente de bens de capital e conhecimentos técnicos, necessários ao aprimoramento da mão-de-obra e do esfôrço empresarial e à execução, sem inflação interna e desvalorização cambial, de programas e projetos de desenvolvimento econômico e social.

A capacidade dos países subdesenvolvidos de pagar, no exterior, por essas importações essenciais ao seu desenvolvimento, depende, no relativo ao seu balanço de pagamentos, do comportamento da conta de capital e de transações correntes, as quais, por sua vez, dependem dos fluxos de entrada e saída de capitais estrangeiros, de suas aplicações no país, do nível das reservas monetárias disponíveis, da composição das importações e dos pagamentos de "invisíveis" e, finalmente, da estabilidade, nível médio e relação de intercâmbios das exportações.

No relativo à conta de capital do balanço de pagamentos, a capacidade de importar dos países subdesenvolvidos depende do volume anual do influxo líquido de capitais estrangeiros, seja de empréstimo, a curto, médio e longo prazos, ou donativos, seja de risco ou participação societária, sob forma de investimento, provenientes de fontes externas, públicas e privadas, nacionais, oficiais e internacionais, influxo líquido êsse que se calcula deduzindo-se do ingresso bruto dêsses capitais todos os pagamentos de serviços de dívida, rendas de investimento, juros, lucros, amortizações, dividendos, repatriações ou retornos de capital, efetuados durante o ano. Depende, ainda, essa capacidade de importar, da aplicação, no país, do volume anual dêsse ingresso bruto de capitais estrangeiros, em investimentos que aumentem o produto nacional líquido e real, seja diretamente, pelo efeito de multiplicador, seja indiretamente, aumentando as exportações para com sua receita aumentar as importações, ou substituindo importações pela produção interna, ou reali-

zando ambas, conjuntamente. Depende, finalmente, a capacidade de importar, do nível das reservas monetárias disponíveis, em ouro e divisas, bem como da capacidade de mantê-las ou ajustá-las a um certo nível de tais reservas considerado adequado para cobrir deficits a curto prazo no balanço de pagamentos, sem necessidade de restringir importações.

Quanto à estrutura das transações correntes com o exterior, a capacidade de importar bens de capital dos países subdesenvolvidos depende do volume anual da parcela da receita das exportações que possa ser empregada na aquisição dêsses bens no estrangeiro, assim como dos serviços de projetamento, transporte, montagem e operação dêsse equipamento, parcela essa obtida deduzindo-se da receita total de exportação as seguintes parcelas: as despesas com o pagamento anual de serviços da dívida externa e das remessas das rendas de investimento, com o pagamento das despesas cambiais líquidas com "invisíveis", tais como fretes, seguros, remessas de imigrantes, viagens internacionais etc., e com o pagamento das importações prioritárias, que não puderem ser evitadas ou adiadas, como as de alimentos e matérias-primas para consumo industrial, desde que tais despesas não se cubram com empréstimos externos de caráter compensatório. Finalmente, sempre quanto à estrutura das transações correntes com o exterior, a capacidade de importar dos países subdesenvolvidos, exportadores de produtos primários, depende da estabilidade da receita das exportações, de seu nível médio e do aumento dêsse nível a longo prazo, bem como da relação entre tal receita e a despesa com a importação de manufaturas, principalmente de bens de equipamento, e de conhecimentos técnicos, de que necessitam os países subdesenvolvidos para atingir, com a inversão de poupanças internas e o influxo líquido de capitais estrangeiros, o volume anual de investimentos exigido para a realização do desenvolvimento econômico almejado.

OS PROBLEMAS ESPECÍFICOS

O problema fundamental de desenvolvimento econômico relacionado ao comércio internacional de produtos de base, definido em sua totalidade e reformulado em suas partes principais, pode ser desdobrado, segundo a natureza de suas causas, em três grupos principais de problemas específicos, que são os seguintes:

1. os decorrentes da instabilidade, conjuntural ou de curto prazo, da receita da exportação de certos produtos de base;
2. os provenientes do baixo nível e reduzido aumento dessa receita para financiar programas de desenvolvimento econômico; e
3. os resultantes de uma aparente tendência cadente, secular ou de longo prazo, da capacidade dessa receita para importar manufaturas.

O exame estatístico dos fatos do comércio internacional dos produtos de base revela os dados dêsses três problemas específicos.

O PROBLEMA DA INSTABILIDADE CONJUNTURAL

Em 1952, as Nações Unidas publicaram um relatório intitulado *Instability in Export Markets of Underdeveloped Countries*, em que se estudava a capacidade de 47 países subdesenvolvidos em obter divisas pela exportação de 18 produtos primários, de 1901 a 1950. As principais conclusões dêsse estudo são as seguintes: no período considerado, registraram-se marcadas flutuações de preços e ainda maiores flutuações no volume das exportações primárias, sendo de 13,7% a média das variações anuais dos preços e 18,7% a dos volumes exportados; no mesmo período, o valor total das exportações sofreu uma variação anual média de 22,6%, maior portanto que a dos preços e dos volumes, o que indica tendência para os preços e volumes variarem no mesmo sentido, reforçando mùtuamente seus efeitos; a variação média dos preços oscilou entre 5% para bananas, níquel e salitre, e 21% para borracha, ao passo que a dos volumes variou entre 6% para a lã e 33% para o trigo, e a do valor das exportações, entre 15% para lã e chá, e 36% para borracha; no caso de alimentos, os preços e volumes variaram em direções opostas, e no caso das matérias-primas, na mesma direção.

A pesquisa dêsses dados prosseguiu durante o decênio de 1950 a 1960, nos relatórios anuais da Comissão do Comércio Internacional de Produtos de Base, do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, a partir de 1955, bem como no relatório do Acôrdo Geral de Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT) intitulado *Trends in International Trade* e no *World Economic Survey* das Nações Unidas, ambos de 1958, bem como

nos estudos efetuados no Fundo Monetário Internacional, na Comissão do Comércio Internacional de Produtos de Base e na Organização dos Estados Americanos, para o estabelecimento de um fundo de estabilização e compensação financeira da queda de receita de exportação de produtos primários. Procura-se, a seguir, apresentar resumidamente as principais conclusões dêsses trabalhos, no que se referem ao problema da instabilidade conjuntural.

No decênio de 1950 a 1960, somando-se todos os declínios sofridos pelos países produtores primários em suas receitas de exportação, calculados tomando-se por base o ano imediatamente anterior, verifica-se que o ano de maior declínio conjunto foi o de 1958, no total de US$ 3 bilhões, tendo atingido US$ 1.700 milhões em 1955 e cêrca de US$ 500 milhões em 1956. No mesmo período, calculando-se os declínios à base do nível médio da receita total de exportações verificada nos três anos imediatamente anteriores a cada queda de receita, encontra-se que os anos de maior declínio foram os de 1954 e 1958, com cêrca de US$ 1.700 milhões cada um.

Nos anos de após a Segunda Grande Guerra, o valor do comércio mundial de produtos primários apresentou variações que, eliminada a tendência a longo prazo, atingiram 12%, o que mostra certa melhora em relação aos anos de entreguerras, nos quais tais variações chegaram a atingir 17%, tendo mesmo chegado, como já se notou acima, a 22,6%, na primeira metade dêste século. Como no período de 1901 a 1950, tanto os preços quanto os volumes das exportações de produtos primários tenderam a variar no mesmo sentido, refletindo instabilidade tanto na oferta quanto na procura, mas no último decênio, ao contrário do que se verificou naquele período, as variações médias dos preços foram mais acentuadas do que a dos volumes.

Também no período de 1947 a 1962, como no de 1901 a 1950, as variações de preços e volumes não atingiram todos os produtos de base com a mesma intensidade, confirmando a impressão intuitiva de que são muito diferentes, entre mercados individuais, as elasticidades com relação ao preço, seja da oferta, seja da procura, ao contrário do que se verifica nos produtos manufaturados, em cujos mercados internacionais os preços e volumes variam com menos freqüência no mesmo sentido, com fases de menor duração e em amplitudes mais semelhantes, o que denota maior estabilidade, a curto prazo, dêsses mercados e maiores coeficientes de elasticidade-preço de oferta e procura, do que os que se verificam nos mercados mundiais de produtos primários.

Confirmando as observações feitas para o período de 1901 a 1950, o exame estatístico das séries de após a Segunda Grande Guerra, considerando-se especìficamente os produtos primários por país exportador, verifica que as variações dos volumes, em certos casos particulares, são bem mais acentuadas do que em outros casos, em duração, amplitude e freqüência, o que indica a existência de condições peculiares atuantes sôbre a oferta, como as influências climáticas e a posição de competição de cada país exportador em determinados mercados de produtos primários. Na tendência geral de instabilidade dêsses mercados, os países exportadores preponderantes de certos produtos primários estariam mais sujeitos a bruscas e amplas variações em sua receita de exportação, e portanto na capacidade real de importar manufaturas necessárias à execução de seus programas de desenvolvimento, do que outros países preponderantemente exportadores de certos outros produtos primários.

Assim, o problema da instabilidade conjuntural ou de curto prazo dos mercados dos produtos primários tem importância diversa para a capacidade de importar de cada país exportador, dependentemente da situação de competição, da diversificação das exportações, da dimensão do mercado interno, *do nível de desenvolvimento e de industrialização já atingido*, do contrôle político e econômico dos produtores para a exportação, da integração dos mercados regionais com países vizinhos e da fase de inflação ou deflação pela qual esteja passando o país exportador no momento do desequilíbrio de balanço de pagamentos provocado pela alta ou baixa excessiva da cotação *do produto primário que exporte*.

Os ciclos da atividade econômica dos países industrializados influenciam o índice geral de preços de exportação dos produtos primários, mas não são irradiados com igual intensidade de cada um dêsses países, nem se exercem com igual fôrça para os produtos primários considerados individualmente, pois nesses casos específicos os efeitos de tais ciclos sôbre a procura podem ser reforçados ou abrandados por outras influências atuantes sôbre a oferta. Nos dois períodos observados, de 1901 a 1950 e de 1947 a 1962, as características gerais da propagação internacional dêsses ciclos, entre países industrializados e subdesenvolvidos, se perdem nas particularidades do momento. Assim, por exemplo, pode dizer-se, com base na evidência estatística, que as variações de estoques dos produtos primários, acumulados nos países importadores ou exportadores, tendem a ser uma das mais importantes causas da instabilidade no mercado dêsses produtos, já que tais variações de estoques se associam a flu-

tuações cíclicas da atividade econômica e de produção, bem como a motivações especulativas, decorrentes das condições de incerteza que prevalecem nos mercados dos produtos primários e das modificações na política econômica dos governos. Não se pode dizer, entretanto, que os efeitos sôbre a receita das exportações dos países produtores primários guardem qualquer relação quantitativa com as variações de estoques que os teriam causado, talvez porque as séries sejam demasiado curtas e as variáveis demasiado numerosas.

A qualquer momento, as flutuações a curto prazo na receita de exportação de países produtores primários, não importa de que causa resultem, podem ser minoradas ou mesmo anuladas por flutuações opostas em outras contas do balanço de pagamentos de um país exportador primário em particular. Assim, de 1947 a 1962, para certos países produtores primários, a receita externa total, com exclusão das transferências compensatórias, foi muito menos instável do que a receita de exportação. Entretanto, se tomados os países subdesenvolvidos produtores primários em conjunto, a instabilidade da receita externa total não foi muito menor do que a instabilidade na receita de exportação. Além disto, as variações a curto prazo nos mercados dos produtos primários sofrem também a influência das oscilações a longo prazo. Assim, para países possuidores de recursos cuja demanda tenda a se elevar substancialmente no mercado internacional, as variações a curto prazo na receita de exportação podem apenas representar variações na taxa de crescimento da demanda, ao passo que, para países que sofram estagnação ou expansão lenta de seus mercados externos e que tendam a acelerar por processos inflacionários o desenvolvimento de sua economia nacional, variações idênticas da receita de exportação podem resultar em pressões continuadas, embora de grau diferente de ano a ano, sôbre seus balanços de pagamentos.

O PROBLEMA DA INSUFICIÊNCIA DA RECEITA

Ao findar-se o período de após a Segunda Grande Guerra, o comércio internacional total, excluído o intercâmbio entre países de economia centralmente planificada, montava anualmente a cêrca de US$ 100 bilhões, dos quais US$ 47 bilhões, em 1957 e 1958, correspondiam ao comércio internacional de produtos de base, dos quais, por sua vez, US$ 25 bilhões correspondiam à exportação de produtos de base por países subdesenvolvidos, e dos quais, ainda, US$ 5 bilhões correspondiam à exportação de petróleo por êsses países.

De 1948 a 1962, o valor das exportações totais, isto é, do comércio mundial, elevou-se de aproximadamente 100%, e as exportações dos países subdesenvolvidos, de 50%. Essa disparidade foi devida a uma elevação no volume exportado dos países desenvolvidos de aproximadamente 80%, e dos exportadores primários, de cêrca de 50%, coincidindo tais elevações com um aumento do valor unitário das exportações dos desenvolvidos de 5% e de um declínio de 15% no dos subdesenvolvidos, o que, por sua vez, reflete uma diferença na composição das exportações no período: cêrca de 30% em produtos primários, na pauta de exportação dos países desenvolvidos, e de 90% nesses produtos, na dos subdesenvolvidos. Nesse mesmo período, de 1948 a 1962, o volume das exportações de manufaturas cresceu de cêrca de 200%, ao passo que o volume de alimentos e matérias-primas só se elevou de 48% e o dos produtos em geral, de 64%, a despeito do fato de que só o petróleo elevou-se de 140%.

Comparando-se as estatísticas de 1928 e 1937, período em que as condições econômicas foram favoráveis e desfavoráveis, verifica-se que o volume das exportações totais decresceu de 7%, e o seu valor, de 22%, havendo, porém, desigualdade marcada entre países subdesenvolvidos, nos quais as exportações baixaram de 15% em volume e de 17% em valor, e os países *industrializados, nos quais as exportações se elevaram de 9%* em volume, declinando em valor de 31%. Prolongando-se êsse período, verifica-se que, de 1928 a 1955, a composição das exportações mundiais mudou radicalmente. Nos países industrializados, houve aumento na percentagem das exportações totais relativa a maquinaria e equipamento de transporte, e declínio na relativa a tecidos e manufaturas em geral. No mesmo período, houve nos países subdesenvolvidos um aumento nas exportações de petróleo e derivados da ordem de 110% em preço e 457% em volume; as exportações de alimentos não tropicais subiram de 86% em preço e baixaram de 2% em volume; as de matérias-primas subiram de 71% em preço e de 19% em volume; as de alimentos tropicais se elevaram de 134% em preço e 53% em volume; as dos produtos minerais se elevaram também, em 121% em preço e 67% em volume. Em decorrência dessas variações, os países subdesenvolvidos exportadores exclusivos de cada uma dessas cinco classes de produtos primários obtiveram aumentos de receita de exportação de 1.075% para petróleo e derivados, 270% para minerais, 259% para alimentos tropicais, 103% para as matérias-primas de origem agrícola e 82% para os alimentos não tropicais. De 1956

a 1962, deram-se algumas modificações nessa escala de ganhos do comércio internacional, permanecendo o petróleo e derivados em primeiro lugar e passando a último lugar os alimentos, principalmente bebidas, originárias dos trópicos.

Ainda nesse mesmo período, de 1928 a 1955, os países subdesenvolvidos, em processo de industrialização, obtiveram um aumento na receita de exportação menor (96%) do que os países subdesenvolvidos pròpriamente ditos (176%), o que parece ser devido, em parte, ao desvio de fatôres de produção, dantes empregados na produção para exportação, no sentido da produção destinada ao consumo interno e à produção substitutiva de importações, e, em parte, a uma certa tendência, manifesta nos países subdesenvolvidos em processo de desenvolvimento acelerado, contrária à exportação em geral e a de minerais em particular. Nesse mesmo período e no relativo ao aumento das exportações, distinguem-se entre os países subdesenvolvidos pròpriamente ditos, aquêles países e territórios que transacionam com os países desenvolvidos sob regime preferencial, como os da Comunidade Britânica, cuja receita se elevou, de 1928 a 1955, de 227%. A mesma tendência se acentua, de 1955 a 1962, com os associados ultramarinos da Comunidade Econômica Européia, cujo comércio exportador para os países-membros do Tratado de Roma se elevou nesse período de aproximadamente 160%. Para os países subdesenvolvidos que não se beneficiaram de qualquer preferência, excluindo-se os que possuem quotas de açúcar nos Estados Unidos da América, o comércio exportador para os países desenvolvidos, com exclusão dos centralmente planificados, cresceu apenas, de 1928 a 1962, de 122%.

Entre 1928 e 1962, as despesas de importação dos países subdesenvolvidos, em conjunto, elevaram-se de 314%, ao passo que sua receita de exportação total subiu apenas de 247%. Essas tendências indicam modificações profundas nas parcelas do balanço de pagamentos consolidado dêsses países, no que concerne a serviços, como fretes, seguros e outros "invisíveis", bem como no referente a movimentos de capitais e reservas, em ouro e divisas. Em decorrência dessa disparidade de tendências, o excesso de receita de exportação sôbre a despesa de importação, que, em 1928, montava para todos os países subdesenvolvidos a US$ 1.700 milhões ou cêrca de 16% da receita de exportação total, passou a ser excesso de despesa sôbre receita, em 1957, no montante de US$ 3,4 bilhões, ou aproximadamente 11% da receita de exportação total nesse ano. Em 1962, êsse deficit conjunto do balanço de comércio dos países subdesenvolvidos atin-

giu cêrca de US$ 6 bilhões. Durante êsse período de 1928 a 1962, o serviço de fretes e seguro, e as remessas de rendas de investimento, constituíram as parcelas mais importantes do débito no balanço de pagamentos consolidado dos países subdesenvolvidos, o que apenas em parte corrigiram as despesas militares dos Estados Unidos da América e os gastos de turistas oriundos dos países industrializados, nesses países subdesenvolvidos.

Além disto, o fluxo de capital privado proveniente dos países industrializados e dirigido aos países subdesenvolvidos, não preencheu, a partir de 1930, o deficit cada vez maior da balança de comércio conjunta dêsses últimos países. Êsse fluxo, satisfatório de 1926 a 1930, inverteu seu curso, sob forma de repatriações e retornos, de 1930 a 1938, recuperando-se muito lentamente a partir de 1945 e atingindo o nível de 1928 apenas em 1956. Suplementando, porém, tal fluxo de capitais privados, surgiram, a partir de 1945, os donativos e empréstimos a longo prazo, concedidos de govêrno a govêrno ou multilateralmente através dos estabelecimentos internacionais de crédito oficial. De início, supriu essa nova fonte as necessidades de financiamento para a recuperação das economias européias, mas a partir de 1949 e em volume cada vez mais reduzido, passaram tais créditos e donativos a serem orientados para os países subdesenvolvidos, atingindo em 1956 e 1957 o montante de US$ 2 bilhões em donativos e US$ 500 milhões em empréstimos. Assim, passaram os créditos, principalmente os donativos oficiais concedidos sem obrigatoriedade de pagamento de juros e amortizações, a substituir o fluxo de capitais privados aplicados a longo prazo, cedendo recentemente lugar os donativos aos empréstimos a prazo de vários decênios e juros diminutos (*soft loans*), que se transformou na forma atual de transferência de capitais entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos, principalmente sob o disfarce de venda de produtos alimentares, como trigo, supridos pelos excedentes agrícolas, principalmente dos Estados Unidos da América. Em 1928, os capitais privados financiavam 14% das importações totais dos países subdesenvolvidos, e em 1956 e 1957 tais capitais financiavam apenas 6,5% dessas importações totais, acrescentando os empréstimos e donativos oficiais mais 10%, no total de 16,5% de refôrço à capacidade de importar dos subdesenvolvidos, proporção essa que, em 1962, não perfazia mais que 17,8% da receita total das exportações dos países econômicamente subdesenvolvidos.

Êsse fluxo aumentado de empréstimos e donativos oficiais pode servir, em alguns casos, para preencher o vazio entre a

receita de exportação que cresce lentamente e a despesa de importação que aumenta com rapidez, mas muitas vêzes tal influxo não tem sido suficiente e nesse caso os países subdesenvolvidos têm preferido não retardar seu ritmo de desenvolvimento, valendo-se de suas reservas cambiais, em ouro e divisas, e liquidando-as, o que, por sua vez, os enfraquece na sua defesa contra as quedas a curto prazo da receita de exportação, esgotando-os quando êsse declínio persiste durante períodos mais longos. Ainda aqui os problemas de longo prazo, ou pelo menos de médio prazo, se entrelaçam ìntimamente às variações a curto prazo, prolongando as crises de balanço de pagamentos dos países subdesenvolvidos, principalmente daqueles que já se acham em processo de desenvolvimento acelerado.

Em resumo, a respeito do problema da insuficiência e do lento crescimento da receita de exportação de produtos primários para financiar programas de desenvolvimento econômico, pode dizer-se que, entre os países subdesenvolvidos, os que exportam petróleo acumularam reservas, em ouro e divisas, e atraíram a maior porção do capital privado disponível para aplicação a longo prazo; que os países subdesenvolvidos em processo de desenvolvimento têm sofrido as maiores dificuldades de balanço de pagamentos, com suas reservas monetárias externas declinantes ou inexistentes, e recebendo a menor porção de donativos e empréstimos oficiais, bem como menos capital privado a longo prazo do que os que lhes assemelhavam em 1928; que os restantes países subdesenvolvidos sofreram modificações da mesma natureza em seus balanços de pagamentos, mas de menor intensidade, tendo sido, além disso, os países que receberam a maior porção da ajuda financeira internacional, que, com exceção dos países desenvolvidos devastados pela Segunda Grande Guerra, foi distribuída mais de acôrdo com intuitos políticos que pròpriamente econômicos.

O PROBLEMA DAS FLUTUAÇÕES SECULARES

Sôbre êste problema, muito pouco pesquisado, as principais fontes de consulta ainda são relativamente antigas: *Industrialization and Foreign Trade* publicado pela Liga das Nações, em 1945, e *Relative Prices of Exports and Imports of Underdeveloped Countries,* publicado pelas Nações Unidas, em 1949. Quanto à definição de "relações de intercâmbio" (*terms of trade*), bem como as diversas conceituações dessa definição, e sua medida estatística, veja-se *Studies in the Theory*

of International Trade, do Prof. Jacob Viner, publicado em 1937.

Das séries estatísticas gerais disponíveis, verifica o estudo das Nações Unidas ter havido, de 1870 a 1914, uma queda nos preços dos produtos primários relativamente aos preços dos produtos manufaturados, tendo havido nesse período uma tendência cadente nas relações de intercâmbio de cêrca de 40%. Êsse declínio não se processou ininterruptamente, mas com tendência ao recôbro, a partir de 1896. Essas séries estatísticas não levam em conta as variações qualitativas e muito superficialmente a influência de produtos novos e as variações dos preços no mercado de fretes marítimos. Baseiam-se essas séries, preponderantemente, nas estatísticas do comércio exterior da Grã-Bretanha e principalmente no estudo intitulado *British Overseas Trade from 1700 to 1936*, de Werner Schlote, publicado em alemão, em Iena, em 1938.

De modo geral, pode dizer-se que, a longo prazo, a capacidade de importar manufaturas e bens de capital com a receita de exportação de produtos primários tem sido sujeita a variações substanciais, que aparentam tendência secular cadente, por vêzes interrompida por ascensões a médio prazo, mas cuja verificação estatística é difícil, por não levarem as séries em conta os custos de frete e seguro, as variações de qualidade das manufaturas importadas e da composição das exportações de produtos primários, bem como de se basearem em valores unitários não ponderados. Pode-se, ainda, dizer que, a despeito dêsses problemas estatísticos, tôdas as séries indicam que as relações de intercâmbio têm sido cadentes, de 1950 em diante, mas ainda aí é preciso levar-se em consideração que o período se inicia com uma alta dos preços de produtos primários causada pela Guerra da Coréia; que os resultados diferirão, se as estatísticas remontarem às vésperas da Segunda Grande Guerra, quando os preços dos produtos primários estavam extremamente baixos; que a alta registrada em 1954 é devida ao extraordinário aumento dos preços de café e que o declínio a partir de então é devido à baixa nos preços dêsse produto.

No decênio de 1950 a 1960, o volume das exportações de produtos primários demonstrou tendência ascensional. Entretanto, se comparada essa tendência com a das exportações de manufaturas ou com a produção industrial dos países desenvolvidos, verifica-se que, com exceção das exportações de petróleo, as dos produtos primários em geral tenderam a uma elevação mais lenta, que não foi acompanhada, a partir de 1950, com uma tendência de preços crescentes. Disto conclui-se que,

nesse período de dez anos, as variações de tendência declinante das relações de intercâmbio se deve, quanto ao volume dos produtos primários, às exportações de produtos outros que não petróleo e, quanto ao preço, às exportações de todos os produtos, mesmo petróleo, mas excluindo-se café. As tendências ascensionais dêsses dois produtos de base, o petróleo, em volume, a longo prazo, e o café, em valor, a curto prazo, não foram suficientes para recobrar as relações de intercâmbio em favor de um maior ganho do comércio internacional para os países subdesenvolvidos exportadores primários.

Tomando-se 1958 por base, verifica-se que o índice de preços das manufaturas subiu de 81 a 96 em 1950 e 1951, permanecendo em tôrno de 95 até 1956 e em tôrno da média de 102, de 1957 a 1962, ao passo que o índice de preços dos produtos primários elevou-se de 101 a 124 em 1950 e 1951, caindo à média de 106 até 1956 e baixando constantemente de 106 a 94, de 1957 a 1962. Disto resultou que, de 1950 a 1962, as relações de intercâmbio entre produtos primários e manufaturados, com exceção dos anos de 1950 e 1951 e de 1954 e 1955, baixaram constantemente de 129 em 1951 para 91 em 1962, ou seja, uma queda de cêrca de 30%, no período de pouco mais de dez anos, sempre a despeito dos aumentos dos preços de café e dos volumes a preços estabilizados para o petróleo.

Entre 1928 e 1957, as importações dos países subdesenvolvidos subiram de 264% em valor, 103% em volume e 94% em preço, ao passo que suas exportações subiram de 197% em valor, 51% em volume e 97% em preço. As relações de intercâmbio baixaram de 1928 a 1938, voltando a subir a partir de então até 1951, e retornando em 1957 ao nível de 1928, o que mostra a modificação radical processada na balança de comércio dos países subdesenvolvidos, verificada no período. Tal modificação manifestou-se diferentemente em cada grupo de países subdesenvolvidos: os países exportadores de petróleo continuaram com excesso de receita de exportação sôbre despesa de importação, durante todo o período, ao passo que os demais países subdesenvolvidos passaram de uma posição superavitária em 1928 para uma posição deficitária a partir de 1947, subindo seu excesso de despesa com importações sôbre a receita de exportações, de US$ 2 bilhões em 1954 a US$ 5,6 bilhões em 1957, salientando-se, como particularmente difícil, a posição dos países subdesenvolvidos em processo de desenvolvimento acelerado.

Com exclusão dos países exportadores de petróleo e derivados, nota-se um continuado declínio, de 1953 a 1962, da parcela do comércio internacional total correspondente às exporta-

ções dos países subdesenvolvidos pròpriamente ditos e em vias de desenvolvimento, ao passo que as importações dêsses dois grupos de países se elevaram aproximadamente na mesma proporção do aumento do comércio internacional como um todo. As importações, efetuadas por países industrializados e oriundas de países subdesenvolvidos, de certos produtos alimentares (trigo, milho, arroz, manteiga, açúcar e carne) e certas matérias-primas de origem vegetal (fumo, algodão, lãs, óleos e gorduras e sementes oleaginosas), uma vez deduzidas as exportações dêsses produtos primários, efetuadas por países industrializados, decresceram, em 1938 e 1954, de 52% nos gêneros alimentícios e de 12% nas matérias-primas agrícolas, ao passo que a disponibilidade dêsses produtos aumentou de 28% e 18%, respectivamente. No mesmo período, de 1938 a 1954, a produção de alimentos, inclusive bebidas (café, cacau e chá), aumentou em menor proporção (12%) nos países subdesenvolvidos em processo de desenvolvimento do que nos subdesenvolvidos pròpriamente ditos, tendo o mesmo acontecido com a produção de matérias-primas, que aumentou de sòmente 10% naqueles em relação a êsses.

TENDÊNCIAS E PERSPECTIVAS

As tendências e perspectivas do comércio internacional de produtos de base podem ser estudadas segundo três pontos de vista: o dos principais grupos de produtos primários, o das principais correntes regionais de comércio e o das variações de preço a médio e longo prazos.

Os principais grupos de produtos primários são os dos alimentos, das matérias-primas e dos combustíveis. Em 1961, nas exportações totais dos países subdesenvolvidos, 30% foram de alimentos, 34% de matérias-primas e 26% de combustíveis, sendo que os 10% restantes couberam às manufaturas. Nesse ano, de um total de exportações primárias provenientes de países subdesenvolvidos e em processo de desenvolvimento, no montante de US$ 31,9 bilhões, US$ 9,6 bilhões consistiram de alimentos, US$ 10,8 bilhões de matérias-primas e US$ 8,3 bilhões de combustíveis.

Nas exportações totais de alimentos, US$ 2 bilhões couberam ao café, em média, de 1959 a 1961, US$ 1.200 milhões ao açúcar, US$ 600 milhões ao chá, US$ 500 milhões ao cacau e outro tanto ao arroz, US$ 400 milhões à carne e também ao trigo, US$ 300 milhões às bananas e US$ 200 milhões cada um à manteiga, ao milho e às frutas cítricas. Todo o comér-

cio de café em grão e cacau em bagas se origina de países subdesenvolvidos. No caso de cereais, o aumento das exportações de 1950 a 1962 foi menor para os países exportadores primários, não necessàriamente classificados como subdesenvolvidos, como a Austrália e a Nova Zelândia, foi menor do que para as exportações dos industrializados ou os de economia centralmente planificada, com a exceção do milho, cujas exportações se expandiram mais para os países subdesenvolvidos do que para todos os demais. Os subdesenvolvidos exportadores primários perderam terreno, nesse período, nas exportações de carne de vaca e de porco, em benefício para o comércio entre países europeus, bem como nas exportações de chá e açúcar.

Nesse decênio, de 1950 a 1962, os países exportadores primários, subdesenvolvidos e em processo de desenvolvimento, tenderam a exportar menos óleos e gorduras, e nessa classe os produtos exportados pelos subdesenvolvidos aumentaram mais do que para os em desenvolvimento, em óleo de amendoim e de palma relativamente às gorduras animais, óleo de linhaça e azeite de oliveira. Os países subdesenvolvidos mantiveram o comércio de fibras não têxteis, perdendo entretanto, para as fibras sintéticas, substancial porção do comércio internacional de fibras têxteis, principalmente de algodão e lã. Os países exportadores primários, predominantemente subdesenvolvidos, exportam tôda a borracha natural transacionada no mercado mundial, mas aí, também, perderam terreno na competição com a borracha sintética.

Mesmo entre os produtos minerais, de 1950 a 1962, a parcela correspondente às exportações dos países subdesenvolvidos contraiu-se mais freqüentemente do que se expandiu. Êsses países continuam a suprir todo o minério de estanho e a bauxita transacionados no comércio internacional, com a exclusão dos países de economia centralmente planificada. Com o estabelecimento de novas refinarias, suas exportações de alumínio, estanho e zinco aumentaram mais ràpidamente que as efetuadas pelos países industrializados. As exportações de minério de chumbo, zinco e cobre se expandiram mais nos países subdesenvolvidos do que nos industrializados.

No caso dos combustíveis sólidos, as exportações dos países subdesenvolvidos declinaram mais do que as dos países industrializados, ao passo que as dos de economia centralmente planificada se elevaram, entre 1950 e 1962. O aumento rápido das exportações de petróleo dos países de economia planificada reduziu a parcela correspondente às dos países subdesenvolvidos,

a despeito do fato de que as exportações dêsses últimos continuaram a representar parcela muito alta no suprimento mundial. *Nos anos de 1959 a 1962, o petróleo era de longe a exportação* mais rendosa dos países subdesenvolvidos, no total médio de US$ 5 bilhões anualmente, isto é, muito mais do dôbro do nível médio anual atingido em 1950 a 1952.

Quanto às tendências das correntes regionais do comércio exportador dos países subdesenvolvidos, pode dizer-se que, de 1950 a 1962, o volume das exportações dos países exportadores primários, subdesenvolvidos e em desenvolvimento, aumentou de 53%, ao passo que o volume das exportações de produtos primários dos países industrializados aumentou de 80%, tendo sido de 70% o aumento das exportações totais, com exceção dos países de economia centralmente planificada entre si. As exportações da África e Oceânia se expandiram a essa taxa, e, graças às exportações de petróleo, o Oriente Médio expandiu o volume de suas exportações em proporção substancialmente acima da média, aproximando-se de 100%, no período considerado. A lenta expansão das exportações se manifestou principalmente na América Latina e no sul e sudeste da Ásia, elevando-se em volume, no primeiro caso, de 50% e, no segundo, de 25%, no período considerado. Na América Latina, essa lentidão no crescimento das exportações se manifesta em quase todos os produtos, com exceção do fumo, algodão e fibras duras, constituindo o declínio dos demais produtos uma continuação da tendência verificada no decênio de 1940 a 1950, principalmente no relativo a cereais, carne, gorduras animais, café e cacau, óleos vegetais, minerais não ferrosos, metais e combustíveis. Redução semelhante se verificou na parcela do comércio mundial correspondente aos países do sul e do sudeste da Ásia, onde as exceções são copra, óleo de côco, juta e estanho.

Até certo ponto, a lentidão na expansão das exportações latino-americanas e asiáticas contrabalançou o aumento acelerado nas exportações de outros países subdesenvolvidos: os *africanos, em bananas, frutas cítricas, café, cacau, amendoim* e borracha; o oeste da Ásia, em fumo, algodão e petróleo; e a Oceânia, em cevada, carnes, algodão e chumbo. Em certos outros casos, não houve tal compensação, registrando-se ganhos para os países industrializados, e mais recentemente para os de economia centralmente planificada, o que ocorreu nos produtos agrícolas da zona temperada, inclusive cereais, carnes, gorduras animais, açúcar de beterraba, sementes oleaginosas, combustíveis e metais não ferrosos. A expansão do comércio internacional de fibras artificiais e borracha sintética nos países

industrializados, teve efeito inibidor das exportações dos produtos naturais por países subdesenvolvidos.

Entre os países exportadores primários, as exportações provenientes de países mais desenvolvidos tenderam a aumentar mais ràpidamente que as dos subdesenvolvidos. Assim, as exportações da Austrália, Nova Zelândia e África do Sul dobraram em valor entre 1950 a 1962, enquanto que as dos subdesenvolvidos pròpriamente ditos aumentaram apenas de 50%. Cêrca de 25% do comércio dos países subdesenvolvidos se processam entre êles e foi êsse fluxo de comércio que tendeu a permanecer estagnado, com um aumento de apenas 20% nesse período. Isto não significa que as importações de produtos primários pelos países subdesenvolvidos se tenha expandido pouco, quando, pelo contrário, aumentaram mais ràpidamente que as importações totais, em cereais, açúcar, algodão, sisal, borracha, alumínio, chumbo, zinco e petróleo, o que reflete o aumento da demanda resultante da expansão demográfica e da industrialização, especialmente na América Latina, sul e sudeste da Ásia, Oriente Médio e África do Norte.

Quanto às variações de preços, de 1950 a 1962, note-se que as exportações dos países exportadores primários, não sòmente foram afetadas por essa lentidão no aumento de volume, mas também por um declínio em preço, mais acentuado do que o verificado para os países industrializados com respeito às suas exportações de produtos primários. Isto decorre de que, ao iniciar-se o período, os níveis de preços de vários produtos primários (café, cacau, arroz, sisal, juta, óleo de palma, copra e minérios de zinco e chumbo) se achavam em níveis relativamente mais elevados do que os dos produtos exportados predominantemente pelos países exportadores primários desenvolvidos (carne de carneiro e de porco, manteiga, trigo, fumo e carvão). No período de 1950 a 1962, muitos dos preços, que se haviam elevado acentuadamente no decênio anterior, tenderam a declinar acentuadamente, enquanto que aquêles que se haviam elevado em menor proporção, tenderam a declinar menos, e mesmo, em alguns casos (alumínio, carnes e fumo), a continuar em elevação, embora menos pronunciada.

Entre 1928 e 1957, as relações de intercâmbio dos países subdesenvolvidos em geral, dadas pela relação entre o índice de preços do conjunto de produtos primários exportados por êsses países e o índice de preços dos produtos manufaturados por êles importados, subiram de apenas 3% em favor dêsses países, baixando, contra êles, de 14%, no máximo. Entre 1913 e 1957, as relações de intercâmbio dos produtos primários agrí-

colas e dos manufaturados baixaram em relação aos primeiros de 7%, tendo atingido o máximo de ascensão, em 1935, com 7% também. Entre 1950 e 1962, e tomando-se por base o ano de 1953, obtém-se que as relações de intercâmbio entre produtos primários e manufaturados, desceram, quase contìnuamente, de 32%, a partir de 1951.

Como a composição das exportações dos países exportadores primários difere, nos anos de entreguerras, daquela que prevaleceu de 1950 a 1962, e como a natureza e a qualidade dos produtos manufaturados transacionados no comércio internacional, também mudaram radicalmente nesses dois períodos, mesmo que não se levem em conta as variações a longo prazo do mercado de fretes e seguro de transporte, a comparação de preços refletida nas relações de intercâmbio é significativa da direção e da ordem de magnitude dos movimentos relativos dos preços dos produtos primários e das manufaturas. O que se evidencia, estatìsticamente, é que a perda de poder de compra das exportações de produtos primários, de 1930 a 1940, foi mais do que compensada pela variação oposta, de 1940 a 1950, e que o período de 1950 a 1962 presenciou outra queda que, embora se tenha tendido a suavizar nos anos mais recentes, ainda está longe de ter sido sustada.

Essa queda mais recente nos preços dos produtos primários teve impacto considerável no valor unitário médio das exportações dos países subdesenvolvidos. Êsse valor vem decrescendo persistentemente desde 1951 e o seu índice para 1962 é de cêrca de 12% a 15% abaixo do nível atingido pela média de 1950 a 1952. Tendo-se em vista que as importações dos países subdesenvolvidos consistem, na sua maior parte, cêrca de 60%, de 1955 a 1960, de manufaturas, cujo preço médio se elevou persistentemente durante o período de 1950 a 1962, houve apenas uma compensação insignificante nas variações verificadas no valor médio unitário dessas importações, resultando em uma deterioração nas relações de intercâmbio, em têrmos reais, que, levando-se em conta as importações de produtos primários efetuadas pelos países subdesenvolvidos, é da ordem de 32% de 60%, isto é, 19,2%.

O CASO DO BRASIL: PODER DE COMPRA DAS EXPORTAÇÕES E RELAÇÃO DE INTERCÂMBIOS

Os índices da publicação intitulada *Conjuntura Econômica*, da Fundação Getúlio Vargas, permitem razoável análise do "poder de compra" das exportações brasileiras em têrmos de

importações de tôda espécie (*import purchasing power of exports*) no caso brasileiro. Por êsses índices, de 1949 ao fim do primeiro semestre de 1963, verifica-se que o crescimento médio anual da capacidade de importar do país, nesse período, foi da ordem de 4,7%, com 1953 = 100 como ano-base.

No triênio de 1949 a 1951, o incremento da capacidade de importar foi o maior de todo o período considerado, atingindo a taxa média de 23,5% por ano. No triênio subseqüente, de 1952 a 1954, continuou crescente, embora no ritmo bem mais moderado de 6,2% anualmente. Nos três anos seguintes, de 1955 a 1957, o incremento anual registrado foi desprezível, da ordem de 0,3 de 1%. No triênio de 1958 a 1960, assinalou-se diminuta recuperação, aumentando a capacidade de importar à taxa média anual de 1,2%. Por fim, no triênio de 1961 a 1963 a capacidade de importar decresceu, em têrmos absolutos, à taxa média anual de 7,7%.

Comparando-se um dado ano em relação ao precedente, os maiores aumentos relativos verificaram-se em 1950, 1953 e 1954, com 53,2%, 25% e 16%, respectivamente, resultantes sobretudo das altas nos preços de café e cacau. O ano de 1950 registrou a mais alta capacidade de importar das exportações brasileiras, motivado pela Guerra da Coréia e o período de "estocagem estratégica" dela resultante. Por sua vez, as maiores diminuições relativas na capacidade de importar ocorreram em 1952, 1957, 1958, 1960 e principalmente em 1962, quando a taxa de decréscimo atingiu 24,2%, ultrapassando a de 1952 (22,4%).

O *quantum* das exportações, que é dado pelo valor real das exportações, isto é, o seu valor nominal ou monetário reduzido por um "deflator" a um determinado ano-base, com referência ao período de 1949 a 1963, sempre com 1953 = 100, mostra uma redução média anual da ordem de 0,4 de 1%. Com base sempre em 1953, verifica-se, também, nas séries da Fundação Getúlio Vargas, que a relação de intercâmbios média anual alcançou, nesse período, a 6,1%, já que os excepcionais ganhos obtidos nos anos de 1949 a 1954, frente a progressiva deterioração dos anos subseqüentes, foram suficientes para garantir aquela taxa favorável no período de quinze anos. A taxa da relação de intercâmbios (6,1%) superior à da capacidade de importar (4,7%) evidencia a taxa cadente do *quantum* das exportações (0,4 de 1%).

Abolindo-se as flutuações a médio prazo, pelo artifício estatístico da "média móvel" trienal, chega-se a resultados diferentes porque os grandes ganhos do início do período são em

parte absorvidos, chegando-se a uma "norma" cadente para a capacidade de importar, em têrmos reais. Com efeito, a capacidade de importar resulta do valor real das exportações, multiplicado pela relação de intercâmbios concomitantemente verificada. Calculada a média móvel trienal do valor total anual das exportações e a da relação de intercâmbios, deduz-se a média móvel trienal do valor total das exportações. Comparando-se o valor nominal das exportações com o seu valor real ou *quantum*, obtêm-se, então, em unidades monetárias, as perdas e os ganhos da capacidade de importar.

A Comissão do Comércio Internacional de Produtos de Base, ao fazer os estudos sôbre os fundos de compensação financeira das quedas de receita de exportação de produtos de base, para apresentação ao Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, em sua sessão de Genebra, de 1963, pesquisou as perdas, em têrmos absolutos, da capacidade de importar de vários países exportadores primários, inclusive do Brasil. Êsses dados, no período de 1949 a 1960, foram prolongados pelo autor do presente estudo para os anos de 1961 e 1962, resultando observar-se, no período de 1949 a 1962, inclusive, a perda da capacidade de importar do Brasil foi da ordem de US$ 1.039 milhões, como demonstra o quadro abaixo (1956 = 100):

ANOS	MÉDIA MÓVEL EM BASE TRIENAL			Diferença entre o valor nominal e o real das exportações US$ milhões
	Valor das exportações US$ milhões	Relação de intercâmbios N.os índices	Valor real das exportações US$ milhões	
1949	1 203	81	1 485	—282
1950	1 398	99	1 412	— 14
1951	1 504	107	1 406	+ 98
1952	1 568	103	1 522	+ 46
1953	1 503	111	1 354	+149
1954	1 508	114	1 323	+185
1955	1 489	114	1 306	+183
1956	1 432	100	1 432	0
1957	1 372	96	1 429	— 57
1958	1 306	89	1 467	—161
1959	1 265	86	1 471	—206
1960	1 318	83	1 588	—270
1961	1 298	79	1 643	—345
1962	1 331	78	1 706	—365

Se a esta deterioração da relação de intercâmbios adicionar-se a dependência em que ainda se encontra o Brasil da importação de certos tipos de máquinas e equipamentos, matérias-primas e materiais secundários, verifica-se o esfôrço sério que terá de empreender no sentido, senão de aumentar, pelo menos de manter sua capacidade de importar, através de providências no sentido de reduzir importações e expandir exportações.

CAUSAS E EFEITOS DAS VARIAÇÕES DA RECEITA DAS EXPORTAÇÕES PRIMÁRIAS

CAUSAS DA INSTABILIDADE CONJUNTURAL

Tanto os preços quanto as quantidades transacionadas dos produtos primários no comércio internacional, são afetadas por fatôres atuantes tanto do lado da procura quanto da oferta.

O principal fator atuante do lado da procura são as flutuações da atividade econômica (*business cycles*) nos países industrializados, provocadas por flutuações na procura total de bens e serviços, seja para consumo interno nesses países, seja para exportação. A procura de fundos para investimento na produção total, exerce, por sua vez, importância que, embora mais recuada no passado, é considerável, principalmente porque incide sôbre o nível das rendas individuais e através dessa, sôbre a procura total dêsses bens e serviços. Os dispêndios governamentais também exercem poderosa influência sôbre a demanda total, mas nem sempre de modo a restabelecer-lhe o equilíbrio com a oferta total de bens e serviços, no mercado interno e na exportação. Tais flutuações da atividade econômica afetam sobremodo os preços das matérias-primas de consumo industrial.

Outro fator, atuante do lado da procura, causador de instabilidade conjuntural na receita de exportações, é constituído pelas flutuações aleatórias, provocadas geralmente por fatôres não econômicos, tais como crises políticas (Coréia, Suez, Vietnam), que se exercem através de um aumento esporádico e imprevisto das despesas governamentais, para a estocagem, por exemplo, de materiais estratégicos, o que, por sua vez, repercute no setor privado com aumento de dispêndios, seja para reabastecimento dos estoques vendidos, seja com fins especulativos. Tais flutuações esporádicas reforçam ou atenuam os efeitos das flutuações cíclicas da atividade econômica nos países industrializados e seus efeitos sôbre as economias nacionais dos países subdesenvolvidos.

Uma das fôrças que mais contribuem, ainda do lado da procura, para a instabilidade dos mercados dos produtos primários

de origem agrícola, provém das modificações climáticas ou provenientes de outros fenômenos naturais. Tais fôrças atuam seja do lado da demanda de importações, no caso de atingirem as colheitas do produto no país importador, seja do lado da oferta de exportações, quando reduzem ou aumentam as colheitas e a sobra exportável do produto no país exportador.

Por sua vez, todos os produtos primários estão sujeitos a variações de estoques, seja nos acumulados nos países importadores, seja nos constituídos em países exportadores. As variações cíclicas da produção final freqüentemente se associam às variações de estoques de matérias-primas, mantidos pelas indústrias produtoras e manufatureiras. Os motivos de especulação ocorrem freqüentemente como causadores de variações de estoques, face a incertezas das condições de mercado que prevalecem com relação aos produtos primários em geral. Entre tais fatôres de incerteza ressalta o acúmulo de estoques pertencentes a governos, sujeitos, portanto, a serem retidos ou escoados em obediência a objetivos externos às considerações de mercado.

Os principais fatôres da instabilidade conjuntural, atuantes do lado da oferta, são os autônomos e os ciclos de produção. Os fatôres autônomos, como as variações climáticas já apontadas, afetando o volume das colheitas, repercutem sôbre o preço, em face de uma demanda constante. A influência de tais fatôres tem sido minorada pela melhoria dos métodos de cultivo e pelo aumento dos intercâmbios internacionais, bem como pela manipulação de estoques de compensação, sejam êles mantidos por governos ou entidades privadas, mas que nem sempre resultam em restabelecimento de equilíbrio, o que se verifica quando existem tendências monopolizantes nos mercados ou quando sobrevêm exageros nas expectativas quanto ao comportamento futuro dos preços dos produtos armazenados. A ocorrência de greves portuárias também influi sôbre a oferta, seja no país exportador seja no importador.

Os ciclos da produção (*gestation cycles, period of production cycles, cobweb effects*), nos quais os ciclos de produção são bastante longos para fazer com que as fôrças de mercado que deram origem a essa produção possam mudar até o produto ser pôsto à venda no mercado, também exercem poderosa influência sôbre a oferta, como se verifica, por exemplo, na produção de café, cuja árvore leva alguns anos para frutificar, ou na produção de algumas manufaturas, como navios. Nesses casos, a cada instante, a oferta do produto é função dos preços

vigentes no passado, ao passo que sua procura é função dos preços no momento em que a mercadoria é posta à venda, o que poderá causar, paradoxalmente, excesso de oferta a preços baixos e excesso de demanda a preços elevados.

CAUSAS DA INSUFICIÊNCIA DA RECEITA

De modo geral, pode dizer-se que as causas da insuficiência da receita de exportações de produtos primários decorre de três grupos de fatôres: os deslocamentos da produção e do comércio resultantes da Segunda Grande Guerra; os que refletem aspectos econômicos e tecnológicos da oferta, da procura e do consumo; e aquêles cuja origem se situa em políticas comerciais, fiscais e econômicas executadas pelos países importadores e exportadores. Êsses fatôres podem também ser examinados do ponto de vista da procura e da oferta.

Nos anos mais recentes, os mais importantes fatôres limitativos da demanda de exportações dos produtos primários dos *países subdesenvolvidos, bem como dos exportadores primários* já desenvolvidos (Austrália, Nova Zelândia, África do Sul), têm sido os seguintes: a evolução da renda ou do nível da atividade econômica em geral, atuando no sentido limitativo das importações de produtos primários, principalmente matérias-primas, por efeito de baixa elasticidade-renda e elasticidade-preço de procura de tais importações, nos países industrializados; as modificações tecnológicas nos processos de fabricação dos produtos manufaturados, com redução de emprêgo das matérias-primas por unidade de produto final; as variações estruturais na produção do país importador e do exportador, causando substituição do produto primário importado pela produção interna, no primeiro caso, e decréscimo de exportações pelo desvio de fatôres do setor exportador para a produção interna, no segundo caso, bem como da inter-relação entre essas causas; as práticas protecionistas da agricultura e da mineração nos países industrializados; as mudanças nos custos da produção primária em comparação com os custos de produção de manufaturas; os obstáculos de natureza tarifária e não tarifária.

Entre os obstáculos de natureza não tarifária especialmente importantes como limitativos da procura de produtos primários, destacam-se os seguintes: as restrições quantitativas, tais como as quotas tarifárias, quotas unilaterais de importação, as quotas globais ou de rateio, os licenciamentos das importações, as quotas bilaterais e as de mistura; as taxas inter-

nas e o comércio estatal, com suas conseqüências, como os preços fixados administrativamente para os produtos importados, os racionamentos de consumo e os contingenciamentos; as preferências, principalmente as de natureza tarifária e de caráter discriminatório; as subvenções à produção interna ou à exportação de produtos primários por países econômicamente desenvolvidos, que restringem as oportunidades de mercado de países subdesenvolvidos exportadores dêsses produtos; o escoamento desordenado de excedentes agrícolas; a competição de substitutos sintéticos e o uso de essências ou solúveis (*instant coffee, instant tea, instant wine etc.*), que produzem mais produto final com as mesmas quantidades de produto primário.

Do lado da oferta, as principais causas do insuficiente aumento do volume das exportações decorrem do processo de industrialização, que atrai para a produção de manufaturas os fatôres empregados na produção primária para a exportação. Há ainda os impedimentos burocráticos e legais, decorrentes da intenção explícita ou implícita de preservar, para a futura produção industrial do país, as matérias-primas minerais de consumo industrial, produzidas de fontes exauríveis, bem como do baixo coeficiente de elasticidade-renda e elasticidade-preço de oferta, principalmente em países subdesenvolvidos, incapazes de aumentar ou diminuir sua produção primária em sintonia com as variações das condições da demanda nos países importadores.

CAUSAS DAS FLUTUAÇÕES SECULARES

As flutuações seculares aqui referidas dizem respeito exclusivamente às amplas variações a longo prazo da capacidade da receita de exportações de produtos primários para importar manufaturas, isto é, da relação de intercâmbios dos países exportadores primários, desenvolvidos e subdesenvolvidos.

A relação de intercâmbios, sendo uma relação entre o índice dos preços de exportação e o de importação, depende da oferta e da procura das exportações e das importações: se a oferta de produtos primários crescer mais que sua demanda, os preços dêsses produtos baixam nos mercados internacionais, elevando-se em caso contrário; por sua vez, se a oferta e a procura de produtos manufaturados permanecerem equilibradas ou a procura suplantar a oferta, os preços das manufaturas tendem a se manter estáveis ou a se elevarem; assim, se

os preços dos produtos primários baixarem e os dos manufaturados permanecerem estáveis ou se os preços dos produtos primários se elevarem em proporção menor que os das manufaturas, a relação de intercâmbios se torna desvantajosa para os países exportadores primários. A procura e a oferta dos produtos manufaturados são mais elásticas em relação ao preço dêsses produtos e à renda de quem os emprega do que as dos produtos primários, que são inelásticas, ou por outra, cujo coeficiente de elasticidade é inferior à unidade.

Nestas condições, como nos países industrializados a elasticidade-renda de demanda das importações de produtos primários é inferior à unidade (0,45 no período de 1938 a 1954) e como a elasticidade-preço de demanda dessas importações é superior à unidade (1,15 no mesmo período), sendo relativamente inelástica no primeiro caso e elástica no segundo, tem-se que a demanda de importações primárias nos países industrializados é menos que proporcional ao crescimento da atividade econômica nesses países, expressa pelo crescimento da renda nacional, decorrente do aumento dos fatôres de produção e seu emprêgo, e mais que proporcional ao aumento dos preços dos produtos primários importados. Por sua vez, a demanda de produtos manufaturados nos países subdesenvolvidos apresenta um coeficiente de elasticidade-renda superior à unidade (1,30 no período de 1938 a 1954), o mesmo acontecendo com a elasticidade-preço (1,13 no mesmo período), o que é tanto mais elevada quanto maior fôr a receita das exportações de produtos primários e a taxa de crescimento da renda nacional nesses países. O jôgo dêsses diferentes coeficientes de elasticidade de demanda de importações, tende a deprimir os preços dos produtos primários e a elevar ou manter estáveis os preços das manufaturas, a longo prazo.

Assim, por exemplo, a demanda de produtos primários agrícolas decresceu durante a Grande Depressão, enquanto que sua oferta aumentou, baixando os preços, e a demanda de importacão dêsses produtos se contraiu mais que sua demanda total. Durante a Segunda Grande Guerra, a demanda dêsses produtos aumentou, mas sua oferta permaneceu estacionária, sendo que a oferta de exportações, nos países exportadores, decresceu devido ao consumo interno aumentado. Nos anos que se seguiram à cessação das hostilidades, a demanda de produtos primários agrícolas continuou aumentando e a oferta se restabeleceu, a princípio lentamente e após em ritmo mais acelerado. Por isto, a relação de intercâmbios dos países exportadores primários declinou consideràvelmente durante a Grande

Depressão, passando a melhorar durante a guerra e nos anos de pós-guerra, passando a declinar nos anos mais recentes. De modo geral, pode dizer-se que as variações da relação de intercâmbios resulta da taxa relativa de aumento da eficiência na produção agrícola e da produção industrial, bem como da elasticidade-renda de demanda dos produtos agrícolas relativamente aos produtos industriais e da elasticidade-preço de demanda. Prebisch, Myrdal e Singer consideram inexorável a tendência adversa das relações de intercâmbio, em virtude do funcionamento da chamada Lei de Engel (a demanda de alimentos é inversamente proporcional às rendas dos consumidores de alimentos), bem como as práticas monopolísticas dos países industrializados. Em relação a essa tese, é necessário salientar-se que a Lei de Engel só se aplica aos alimentos e não às matérias-primas; que o preço dos produtos primários não depende sòmente da demanda mas também da oferta e que a produção primária está sujeita a custos crescentes e rendimentos decrescentes, na ausência de progresso técnico na agricultura.

Resumindo, os fatôres incidentes sôbre a relação de intercâmbios são principalmente os seguintes: as taxas relativas de aumento na eficiência da produção agrícola em comparação com as da produção de bens manufaturados; as elasticidades-renda e preço da demanda por ambos êsses grupos de produtos.

Do lado da procura, os fatôres atuantes são as modificações tecnológicas dos processos produtivos, levando a uma diminuição da quantidade de certo consumo primário em relação à mesma quantidade de produto final, o que pode ocorrer com a economia do consumo (como no caso de combustíveis), o aproveitamento de sucata (como se verifica na siderurgia), a substituição do produto natural pelo sintético (como no caso da borracha e da substituição de metais leves por plásticos). A aplicação de novas matérias-primas (ligas, de zircônio e alumínio, *zircaloy*, por exemplo) produz efeito contrário.

Outros fatôres atuantes do lado da procura são as modificações estruturais relativas às variações de proporcionalidade dos vários setores da procura, em decorrência da descoberta de novos recursos ou esgotamento de recursos disponíveis (reservas minerais, nos países industrializados), bem como de modificações na estrutura da produção, em detrimento de certos setores (como o têxtil, nos países industrializados). A adoção

nos países industrializados de práticas protecionistas da produção interna, mineira e agrícola, que por sua vez decorrem de várias outras causas, tais como o aumento de preço dos produtos primários a partir de 1938, bem como a tendência para a auto-suficiência e a substituição de importações pela produção interna, seja nos países subdesenvolvidos ou industrializados. Por fim, as variações no custo de produção tendentes a baratear os produtos primários internamente produzidos nos países industrializados, com a conseqüente redução na importação de tais produtos de países subdesenvolvidos, sem igual reflexo nas importações de produtos primários, provenientes de países subdesenvolvidos, que não encontram concorrência, nos países industrializados, de produtos iguais ou semelhantes, produzidos internamente nesses países.

Do lado da oferta, os principais fatôres das flutuações seculares na relação de intercâmbios, são as variações na estrutura da produção, devidas ao esgotamento das fontes de suprimento dos produtos de base, seja em decorrência da diminuição e depleção das reservas naturais, seja em resultado da erosão e abandono das terras apropriadas ao plantio. Além disto, há que contar a adoção, nos países subdesenvolvidos, de práticas protecionistas da produção interna, com conseqüente desvio dos fatôres de produção dos setores de exportação para os de suprimento do mercado interno. Finalmente, há as variações de custos de produção, acarretando menor rentabilidade da produção primária em relação à secundária ou manufatureira.

Há fatôres que exercem influência sôbre a relação de intercâmbios, tanto do lado da procura como do da oferta. São êsses, principalmente, os monopólios e as monopsonias (união de compradores), tanto de países industrializados como de subdesenvolvidos.

Quanto às práticas monopolísticas nos países industrializados, sustenta-se que, se êsses países de fato se beneficiam com o aumento da produtividade dos subdesenvolvidos na produção primária, que se traduz em decréscimo de preços dos primários em relação às manufaturas, o contrário, porém, não se verifica, pois o aumento de produtividade dos países industrializados não beneficia aos subdesenvolvidos, já que êsse aumento é absorvido pela elevação dos salários, em decorrência do poder de barganha dos sindicatos, e pelos lucros industriais, em virtude de preços fixados pelo produtor industrial, nos países industrializados. O argumento é válido quanto aos seus efeitos depressivos da relação de intercâmbios dos países sub-

desenvolvidos, desde que as elasticidades de oferta e procura sejam menores que a unidade, mas não é válido em caso contrário.

Há ainda o argumento muito antigo (Torrens, Malthus, Ricardo, Marshall e Keynes) que a relação de intercâmbios tende, a longo prazo, a mover-se *contra* os países industrializados. A demanda de matérias-primas, se tomada a longo prazo, aumenta de forma extremamente rápida (o que foi certamente o caso durante tôda a Revolução Industrial e a expansão dos Estados Unidos no princípio do Século XX), em virtude das elevadas taxas de crescimento dos países adiantados e da industrialização dos subdesenvolvidos. O mesmo crescimento rápido se verifica quanto aos alimentos, cuja demanda cresce com a expansão demográfica e o aumento da demanda efetiva para consumo nos países subdesenvolvidos. Como êsses não poderão aumentar a oferta de produtos primários nesse mesmo ritmo, haverá perspectiva de aumento de preços, o que mais se acentuará quando os subdesenvolvidos passarem a exportar semimanufaturas ou manufaturas simples.

A conclusão é a de que não se pode predizer com segurança o sentido da tendência a longo prazo da relação de intercâmbios, sendo aparentemente imprudente basear-se decisões de política comercial e econômica em geral sôbre o que se supõe acontecerá no futuro. A história aí não se repete e é bem possível que, dentro de meio século a situação tenha mudado completamente, passando a ser interessante a produção primária em comparação com a secundária. O mais racional parece ser a tendência a deixar que a produção nacional dos países subdesenvolvidos se vá adaptando espontâneamente às condições de oferta e procura, ao mesmo tempo que se concentra a atenção nos problemas da instabilidade a curto e médio prazos nos preços dos mercados dos produtos primários e nos problemas da instabilidade monetária interna.

A atenção exagerada sôbre a relação de intercâmbios acarretou atitude débil com respeito ao contrôle da inflação, a um protecionismo exagerado e indiscriminado, a ausência de pesquisa e de aplicação de política fiscal, monetária e creditícia compensatória, e a propensão a menosprezar o papel das exportações primárias no desenvolvimento econômico dos países exportadores primários. Os corretivos a longo prazo são automáticos: se a relação de intercâmbios sobe ou desce é natural que internamente os fatôres de produção passem das atividades de exportação para as indústrias que produzem para substituir importações.

EFEITOS DA INSTABILIDADE CONJUNTURAL

A instabilidade conjuntural dos preços e volumes de certos produtos primários nos mercados internacionais, reduz a probabilidade de que os países subdesenvolvidos exportadores primários possam desenvolver-se em condições de equilíbrio interno e externo. A instabilidade da receita de exportação pode afetar a economia dos países exportadores primários por duas vias: causando variações nas rendas individuais dos exportadores e produtores primários, afetando assim os níveis dos dispêndios para consumo e investimento e causando variações no poder aquisitivo das exportações, afetando assim as importações de bens de consumo e de investimento.

A menos que se sustentem em medidas governamentais, as rendas dos produtores individuais variarão em consonância com as variações da receita de exportação, atingindo tais produtores e causando iniqüidades, social e polìticamente inaceitáveis, na distribuição da renda nacional. Além disto, ao ajustarem seus dispêndios às variações da renda, êsses produtores transmitem tais variações aos dispêndios em consumo e investimento, causando por sua vez variações no produto nacional.

As variações da receita de exportação teriam menos importância para o equilíbrio do balanço de pagamentos dos países subdesenvolvidos, produtores primários, se fôssem contrabalançadas, parcial ou totalmente, por variações no mesmo sentido nos preços das importações ou por variações no influxo líquido de capital estrangeiro. De fato, porém, os preços dos produtos importados por êsses países têm-se mantido estáveis no curto prazo, o que tende a acentuar as dificuldades de balanço de pagamentos sempre que haja queda de receita de exportações, afetando ainda adversamente o nível de investimentos internos. Nessas circunstâncias, dificuldades para os governos dêsses países têm surgido na determinação de quais importações devem ser restringidas. Aliás, diante da instabilidade da receita de exportação, muitos países subdesenvolvidos já reduziram permanentemente suas importações de bens de consumo restrito, bem como de consumo genérico, de combustíveis e matérias-primas a um mínimo abaixo do qual surgiriam problemas sérios para o povo e para as indústrias essenciais.

Não é surpreendente que, nestas condições, tendam os governos dos países subdesenvolvidos exportadores primários a limitar a importação de bens de capital, substituindo-os pela

produção interna, sempre que isto seja possível sem aumento de importações. De resto, essa importação de bens de capital poderá já estar diminuída por efeito de uma receita de exportações, menor que as anteriores, ter acarretado efeitos restritivos sôbre a renda nacional e o investimento. Nos países subdesenvolvidos, onde haja programa nacional de desenvolvimento, existe freqüentemente uma tendência à manutenção da demanda de importações de bens de capital a despeito de uma queda na receita de exportações e até que essa queda obrigue a cortes drásticos no programa, com redução do ritmo de desenvolvimento considerado adequado.

A relação entre as variações da receita de exportação e do investimento interno nos países subdesenvolvidos, tende a ser invariável, quando em sintonia com outros fatôres. Assim, países que importam mais produtos alimentares do que os exportam, têm suas disponibilidades de câmbio para a importação de bens de capital dependentes da produção interna de alimentos. Outro exemplo é o de quando se manifesta tendência na estrutura de produção que favoreça a que o dispêndio para investimento seja efetuado, em grande parte ou totalmente, em moeda local, como é o caso da construção civil, permitindo assim redução na importação de bens de capital, sem redução no total do investimento.

De modo geral, pode-se dizer que os efeitos da instabilidade conjuntural se fazem sentir como instabilidade na distribuição da renda entre o setor de exportação e outros setores, na renda nacional nominal, na despesa e nos preços, na capacidade de pagar as importações, no consumo em têrmos reais e no investimento. Assim, nos países subdesenvolvidos exportadores primários, o investimento bruto se correlaciona estreitamente com o suprimento disponível de bens de capital importados. A carência de recursos monetários, no país e no estrangeiro, bem como a falta de disciplina política e administrativa, impedem tais países de tomar medidas eficazes de compensação financeira dessas variações na receita de exportação e na renda dos produtores individuais. A estrutura de produção dêsses países, inflexível a curto e médio prazos, impede a transferência de fatôres produtivos da produção de exportação para o atendimento do mercado interno, ou a substituição de importações pela produção nacional, ou ainda o aparecimento de novas produções pelo estímulo das emissões inflacionárias. Tais variações conjunturais da receita de exportações de certos produtos de base, por serem em geral imprevisíveis, prejudicam a execução ordenada de programas de desenvolvimento econô-

mico, desequilibrando seu ritmo de investimentos e perturbando seu financiamento, tanto interno quanto externo.

A êsses efeitos da instabilidade conjuntural da receita de exportação sôbre as economias dos países subdesenvolvidos, acima apontados, podem acrescentar-se os seguintes: a tarefa de formular programas nacionais de desenvolvimento, já de si complexa, torna-se ainda mais difícil; os programas de investimento já iniciados não são executados na sua totalidade, pois enquanto projetos são completados, outros que com êles se relacionam têm de ser adiados, impedindo assim que a capacidade de produção se expanda na medida do programado inicialmente. Tais efeitos, porém, não se limitam aos investimentos públicos, pois os investimentos privados também podem ser dificultados ou impedidos e seu incentivo enfraquecido por uma limitação de importação de bens de capital, resultante de uma queda na receita de exportação, ou mesmo por uma diminuição, nos recursos de crédito, conseqüente a uma política deflacionária destinada a proteger o equilíbrio no balanço de pagamentos. Os investimentos privados sofrem também modificação estrutural, pois os inversores passam a preferir os investimentos comerciais a curto prazo a investimentos industriais a prazo mais longo. Finalmente, outros programas de govêrno, que não tenham objetivos de desenvolvimento econômico, mas visem a atingir melhorias sociais, como em saúde e educação, são também afetados por essa instabilidade, pois seus recursos em geral se derivam de tributação incidente sôbre importações e exportações e sôbre o impôsto de renda, intensificando a dificuldade em manter ou expandir a despesa pública nessas dotações orçamentárias.

A instabilidade de preços e volumes nos mercados internacionais de certos produtos de base, não afeta, porém, sòmente os países subdesenvolvidos, mas também os países industrializados, prejudicando a ambos êsses grupos de países. As variações na receita de exportação de produtos primários afeta diretamente os países industrializados que são grandes exportadores dêsses produtos, principalmente os da zona temperada. Essas variações os afetam quando atingem os seus produtores e exportadores, o que leva o govêrno dêsses países a tomar medidas de suporte interno de preços e de protecionismo agrícola em geral. Além disto, os países industrializados são também grandes importadores de produtos primários, não lhes convindo as grandes elevações de preços dêsses produtos, pelas perturbações que causam nos custos e preços internos e no balanço de pagamentos. É certo que os países industrializados

nem sempre colhem benefícios da baixa de preços dos produtos primários que importam, principalmente quando tal baixa não venha desfazer os efeitos de uma alta de pouca duração, pois essa queda do poder aquisitivo das exportações dos países subdesenvolvidos pode causar desemprêgo nas indústrias de exportação dos países industrializados, pelo menos durante o período intermediário, em que os fatôres de produção deslocados de suas ocupações nas indústrias de exportação ainda não se reorientaram para novos empregos produtivos. É certo, também, que os países produtores primários constituem apenas de 6% a 7% do mercado total de manufaturas dos países industrializados, mas sua demanda de importações incide principalmente sôbre os bens de capital, cujas indústrias nos países industrializados são as mais sujeitas a instabilidade de preços, redundando o desemprêgo conseqüente a acentuar a baixa da demanda de outros produtos e a agravar uma retração, que de outra forma poderia ser controlada, nas atividades econômicas dêsses países industrializados.

À medida que se industrializam, os países subdesenvolvidos exportadores primários e importadores de manufaturas experimentam modificação na estrutura de seu comércio exterior. Por sua vez, os países industrializados exportam também produtos primários e estão politicamente ligados a países ou territórios dependentes dessas exportações. Nestas condições, *quando os preços das manufaturas caem bruscamente em relação* aos dos produtos primários, a capacidade de os países industrializados realizarem empréstimos aos subdesenvolvidos decresce, ao passo que, quando o contrário acontece, reduz-se a capacidade de os países subdesenvolvidos realizarem pagamentos de serviços da dívida externa e remessas de rendas de investimento, cuja lucratividade conseqüentemente se reduz, aumentando-lhe o risco.

A instabilidade conjuntural dos preços e volumes dos mercados internos e internacionais não afeta todos os produtos de base da mesma forma nem é peculiar apenas a êsses produtos.

As variações de preço dos produtos primários, de grande amplitude e freqüência, podem ser causadas, como já se notou acima, por variações de estoques, visto que uma pequena queda na demanda de produtos acabados pode produzir, durante certo tempo, cessação quase completa na compra de matérias-primas, a fim de reduzir-lhes os estoques ao atendimento do nôvo e mais baixo nível de produção. Por sua vez, a influência das expectativas de mercado pode produzir variações de preço contrá-

rias à normalidade, com aumento de oferta na baixa e aumento de procura na alta, a fim de ainda se dê margem para comprar e vender a bom preço, relativamente ao preço que se antecipa. Tanto essas variações de estoques quanto êsses efeitos de expectativas, não sòmente operam diferentemente para cada produto primário, como também se verificam nos mercados de bens de capital, como equipamentos pesados (navios, locomotivas, aviões), cuja queda de preço, pela expectativa de ainda maior declínio, reduz-lhes as encomendas ao mínimo, seja para reposição de equipamento depreciado e obsoleto, como também para novas instalações e maquinaria. Isto tende a fazer com que os fabricantes dêsses bens capitais ainda mais lhes reduzam os preços, objetivando pelo menos cobrir seus custos fixos de produção. Por sua vez, quando os preços dêsses bens de capital sobem, a capacidade produtiva de seus fabricantes é ràpidamente atingida, e como essa capacidade só se expande lentamente, a pressão do excesso de procura ainda mais lhes eleva os preços de oferta.

Há, portanto, duas classes de mercadorias cujos preços são instáveis: os produtos primários armazenáveis (cereais, café, fibras, metais, petróleo, fumo, borracha etc.), e certos bens de capital, como os já mencionados, e os produtos intermediários. Dentre as manufaturas, as de preço mais estável são as transacionadas em mercados de competição imperfeita, como os produtos alimentares enlatados, as bebidas engarrafadas, vestuários, acessórios domésticos, rádios, televisões, motores elétricos leves e automóveis. Dentre os produtos primários, os de origem agrícola são os mais instáveis, devido a que a decisão de produzi-los é irreversível e se errada, irreparável, e como essa decisão é tomada com grande antecipação no tempo, de meses e às vêzes anos, essa instabilidade é mais acentuada do que a que se verifica nos mercados dos produtos primários de origem mineral, cuja produção, se excessiva, pode ser diminuída ou estancada de uma vez.

A instabilidade conjuntural de preços e volumes nos mercados de produtos de base, em virtude da interdependência dos fatôres econômicos, nacionais e internacionais, é muitas vêzes causada pelas variações a curto prazo de preços e de emprêgo dos fatôres produtivos nas economias nacionais.

Os acôrdos intergovernamentais sôbre produtos de base e outras medidas específicas de estabilização dos mercados internacionais dos produtos de base, são instrumentos necessários mas não suficientes para impedirem por si sós tendências

nacionais inflacionárias ou deflacionárias, geradas pelas políticas monetárias internas dos países em intercâmbio. As inflações e deflações internas geram reações complexas, algumas das quais tendem a reforçar e outras a atenuar o impulso inicial, sendo que, de comêço, a tendência predominante é em geral a de refôrço, o que torna extremamente difícil manter a posição de equilíbrio intermediária. Além disto, as tendências deflacionárias, por motivos políticos e sociais, são muito mais decididamente combatidas pelos governos, do que as inflacionárias, que são toleradas por muito mais tempo, senão mesmo mantidas ou incentivadas, pelos aumentos de lucros e salários que provocam. Errando, assim, os governos em favor das fôrças inflacionárias, as medidas internacionais de estabilização só surtem efetivamente efeito quando se destinam a limitar deflações ou possam ser automàticamente postas em vigor por medidas fiscais e tenham impacto sôbre pontos específicos das economias nacionais, onde o desemprêgo seja mais acentuado.

Se a estabilização dos mercados internacionais se proceder produto por produto, é possível, sem grandes prejuízos, ignorar os efeitos das políticas monetárias nacionais, exceto quando haja contrôle interno de preço e quando grande parte da renda nacional dependa da receita da exportação do produto cujo preço fôr estabilizado, ou ainda, quando o produto estabilizado, embora sem importância como fonte de receita de exportação, pese no total da produção interna. Se, porém, a estabilização dos mercados internacionais dos produtos de base se proceder por grupos de mercadorias, mesmo que não afete as políticas monetárias nacionais, é muito pouco provável que não venha a perturbar profundamente as relações financeiras internacionais, da mesma forma que perturbará, sem dúvida, o comércio internacional.

A instabilidade conjuntural dos preços e volumes nos mercados internacionais dos produtos de base reduz o poder de barganha dos países subdesenvolvidos exportadores primários, nas negociações de estabilização de mercados com os países industrializados.

Esta inferioridade dos países subdesenvolvidos é devida a que não podem financeiramente suportar o acúmulo de grandes estoques de produtos primários e além disso necessitam não só de pronto pagamento de suas exportações, como essa própria vulnerabilidade os torna mais ansiosos de obter a aceitação dos países industrializados para o estabelecimento de medidas in-

ternacionais de estabilização. A adoção de tais medidas aumenta a influência dos governos nas negociações internacionais relativas aos preços dos produtos primários, em que os países industrializados, por serem menos vulneráveis, gozam de certa vantagem de barganha com os subdesenvolvidos, os quais podem por isto ser levados a acreditar estarem pagando preço demasiado alto pela estabilidade de mercados de produtos primários.

Tal inferioridade dos países subdesenvolvidos poderá ser diminuída ou mesmo anulada se as medidas internacionais de estabilização forem estendidas a vários produtos ou grupo de produtos, pois nos países industrializados as pressões políticas se exercem mais fortemente do lado dos produtores do que dos consumidores, e aquêles, pesando seus interêsses em vários produtos, podem mais fàcilmente ser levados a aceitar um preço relativamente elevado para os produtos primários em geral, entre os quais há produtos primários produzidos pelos próprios países industrializados, seja para exportação, seja para consumo interno.

EFEITOS DA INSUFICIÊNCIA DA RECEITA

A receita de exportação dos países subdesenvolvidos temse mostrado insuficiente para financiar os programas de desenvolvimento econômico dêsses países. A fim de conseguirem aumentar seu produto nacional a uma taxa superior à do aumento da população, é necessário inverter-se anualmente na economia determinado volume de investimentos, que é composto de duas parcelas: uma dada pela inversão de poupanças internas e outra que consiste na soma do influxo líquido de capital estrangeiro e da parte da receita das exportações que se destina ao pagamento das importações necessárias à execução de programas de desenvolvimento econômico. Essa parcela da receita das exportações tem sido não sòmente instável mas também insuficiente para completar o volume de investimentos necessários a aumentar o produto nacional líquido e real *per capita*, sendo tal insuficiência devida, em parte, à própria instabilidade dos mercados dos produtos primários, que causa desperdício nessa produção, bem como sua expansão lenta, em virtude, respectivamente, ora da capacidade excessiva em relação à demanda, ora da falta de investimentos necessários, seja para a reposição de equipamento depreciado, seja para os melhoramentos exigidos por novas técnicas.

Essa receita, além de instável e insuficiente, vem aumentando de seu baixo nível a uma taxa anual de elevação demasiado reduzida para poder futuramente solucionar o problema de sua própria instabilidade e insuficiência.

Essa taxa reduzida do aumento das exportações totais de produtos primários é uma característica dos mercados mundiais de produtos primários nos últimos anos, que é a do aumento mais lento do comércio dêsses produtos do que do comércio total, e o do aumento muito mais lento daquele em relação ao de manufaturas. Entre os efeitos da insuficiência da receita de exportações e de seu reduzido aumento, destaca-se, portanto, a incapacidade de os países subdesenvolvidos basearem exclusivamente sôbre essa receita o financiamento das importações necessárias ao seu desenvolvimento econômico, a uma taxa superior à de seu aumento demográfico, bem como o de conseguirem continuidade nos programas que consigam estabelecer sôbre essa base insuficiente, em virtude de sua instabilidade a curto prazo e reduzido aumento a longo prazo.

EFEITOS DAS FLUTUAÇÕES SECULARES

Mesmo que os países subdesenvolvidos consigam estabilizar os mercados dos produtos primários e mesmo que consigam aumentar a taxa de incremento anual de sua receita de exportações, ainda lhes restaria ter de arcar com os efeitos de uma aparente tendência cadente, secular ou de longo prazo, da capacidade dessa receita para importar manufaturas. Com efeito, se essa tendência de fato persistir por longos períodos de tempo, como aparenta ter ocorrido no passado, de acôrdo com os poucos dados estatísticos disponíveis, obrigaria ela aos países subdesenvolvidos a exportar, a preços estáveis, volumes cada vez maiores de produtos primários, a fim de importar a mesma quantidade de produtos manufaturados necessários ao seu desenvolvimento econômico, ou, alternativamente, a incorrerem em volumosos endividamentos externos para substituir importações pela produção industrial interna.

De acôrdo com a primeira hipótese, a tendência cadente da relação de intercâmbios reduziria a capacidade de importar produtos manufaturados dos países subdesenvolvidos exportadores primários a níveis cada vez mais baixos, já que nesses países é pràticamente impossível educar e redistribuir, no curto e médio prazos, os recursos produtivos disponíveis, mesmo os que estejam subempregados, da produção primária para a pro-

dução interna dessas manufaturas que precisam de importar. Todo esfôrço nesse sentido redundaria em inflação. Nos períodos relativamente curtos, em que os preços dos produtos primários têm subido mais ràpidamente que os dos manufaturados, verificando-se ganho nas relações de intercâmbio e aumento da capacidade de importar manufaturas com a receita da exportação de produtos de base, por parte dos países subdesenvolvidos, o que se tem notado é que o aumento da receita de exportação resultante nem sempre tem sido aplicado ao financiamento do desenvolvimento econômico, mas à compra de bens de consumo restrito ou mesmo de equipamento supérfluo, cuja importação não tenha podido ser obstada pelas autoridades, em virtude da relativa abundância de divisas disponíveis e ao senso de menor necessidade na seleção de importações.

De acôrdo com a segunda hipótese, isto é, aquela em que há tendência cadente da relação de intercâmbios, mas as importações necessárias ao desenvolvimento econômico são obtidas pelo aumento do endividamento externo do país, seja sob a forma de empréstimo, seja sob a forma de investimento, com obrigatoriedade de remessas de juros, amortizações, lucros e retôrno de capitais, há sempre o perigo de acúmulo dêsse endividamento externo, por efeito justamente dos períodos demasiado curtos em que a relação de intercâmbios se torna favorável aos países subdesenvolvidos, o que, por sua vez, acarreta seja o não pagamento das dívidas no exterior, seja a imposição de restrições às remessas das rendas de investimento, seja ambas ao mesmo tempo, que, pelas reações que causam nos países credores, dificultam ainda mais a recuperação do equilíbrio no balanço de pagamentos no país. Se a isto se vem acrescentar tendências internas inflacionárias, com a conseqüente desvalorização cambial, tem-se tôda a seqüela de efeitos das tendências cadentes a longo prazo da relação de intercâmbios.

Quanto aos efeitos benéficos das flutuações seculares ou a longo prazo dessa relação de intercâmbios, pode dizer-se constituírem-se tais flutuações a única indicação com que contam os países subdesenvolvidos para a distribuição eficiente dos recursos produtivos disponíveis interna e externamente, de acôrdo com as condições reais de oferta e procura. Nestas condições e uma vez minorados os efeitos negativos da tendência cadente das relações de intercâmbio, por meio de empréstimos a longo prazo e baixos juros entre industrializados e subdesenvolvidos, devem as flutuações de preço e volume a curto prazo ser contidas entre limites estreitos, de modo a que

não se perturbem as variações a longo prazo em sua função indicativa da distribuição mais eficiente dos recursos produtivos existentes em todos os países, entre fins e aplicações alternativamente exclusivos.

A interferência organizada, tendente a minorar ou remover as variações a longo prazo no preço e volume dos produtos de base, seja em relação a si mesmos, seja em relação ao preço das manufaturas, deverá exercer-se de maneira a perturbar menos possível o mecanismo de distribuição de recursos, o que só é viável por meio de empréstimos a longo prazo e baixos juros, que venham de fato suplementar a capacidade de importar manufaturas com a receita de exportação de produtos de base, sem o inconveniente dos prazos curtos de amortização, da obrigatoriedade contratual do pagamento de juros e da liberdade irrestrita de remessas de rendas de investimento. De outra forma, em decorrência da tendência cadente a longo prazo, tal interferência poderá resultar em desequilíbrio estrutural persistente, como o que se verifica no caso dos efeitos dos "preços de sustentação" dos produtos agrícolas, entre a oferta e a procura a longo prazo e que, pelo acúmulo de excedentes invendáveis, tende a rebaixar os preços dos produtos primários e a reduzir ainda mais a receita de exportação dêsses produtos, conduzindo a práticas predatórias de comércio nos seus mercados internacionais, com prejuízo geral, tanto para os países subdesenvolvidos como para os industrializados.

A POLÍTICA ECONÔMICA DO COMÉRCIO INTERNACIONAL DE PRODUTOS DE BASE

CONDIÇÕES DE SOLUÇÃO DOS PROBLEMAS ESPECÍFICOS

No âmbito da teoria neoclássica do comércio internacional, descrita na parte introdutória do presente estudo, formularam-se o problema fundamental e os problemas específicos do desenvolvimento econômico com relação ao comércio internacional dos produtos de base. Descreveram-se, em seguida, as causas e efeitos das variações da receita das exportações primárias, chegando-se agora às soluções dos problemas específicos das variações de receita de exportação a curto prazo, da insuficiência e reduzido aumento dessa receita a prazo médio e das flutuações a longo prazo da relação de intercâmbios entre produtos primários e manufaturados. A solução dêsses problemas específicos assume a forma de decisões de política econômica sôbre o comércio internacional de produtos de base, decisões essas que devem ser tomadas dentro de certas condições para a solução adequada dêsses problemas.

A primeira dessas condições é óbvia: que as conseqüências adversas da instabilidade conjuntural, da insuficiência da receita de exportação e da tendência secular cadente da relação de intercâmbios, sejam minoradas ou removidas sem que isto cause conseqüências ainda mais graves. A segunda não é menos óbvia: que os países subdesenvolvidos e industrializados compreendam o interêsse comum da ação conjunta e coordenada, através de medidas internacionais que tendam a moderar as flutuações conjunturais excessivas. É preciso, em seguida, que se reconheça a diversidade de comportamento dos preços das diferentes espécies de produtos primários, seja individualmente, seja por grupo de produtos.

As condições de estabilização devem ser determinadas. O objeto da estabilização: se os preços dos produtos, a receita de exportação dos países, o valor total da produção primária por país ou a receita dos produtores individuais. Como devem ser estabilizados êsses valores; se em têrmos monetários ou reais,

e se reais, em relação aos preços das manufaturas e bens que os países exportadores primários adquirem no exterior ou das mercadorias importadas por produtores individuais nesses países exportadores primários. O modo de exercer essa estabilização: se por produtos separadamente ou por grupo de produtos, e se para todos os países exportadores primários, se sòmente para os subdesenvolvidos, se em agrupamento continental, regional ou por país individualmente.

É necessário que se reconheça a necessidade de se estabilizarem os preços dos produtos primários juntamente com a estabilização do nível interno de preços e do balanço de pagamentos nos países beneficiados pela estabilização, bem como que se reconheça a necessidade de que a remoção das conseqüências adversas da instabilidade seja efetuada com o mínimo de interferência sôbre o processo econômico das fôrças de oferta e procura, a longo prazo, nos mercados. É necessário, também, que os países industrializados reconheçam que o poder de barganha dos países subdesenvolvidos é inferior ao dêles próprios e que não é necessàriamente do interêsse dêsses países industrializados extrair o máximo proveito dessa vantagem nas negociações internacionais sôbre a estabilização e a expansão dos mercados dos produtos primários. Finalmente, é necessário que a solução do problema da instabilidade conjuntural facilite e não impeça a solução do problema do desequilíbrio estrutural persistente que existe no mercado de certos produtos básicos e que tende a reduzir-lhes os preços em relação aos das manufaturas, nem que a solução dos problemas da expansão das exportações a prazo médio e da estabilização da relação de intercâmbios, seja encontrada fora do quadro das necessidades de financiamento a longo prazo do desenvolvimento econômico dos países subdesenvolvidos.

Do ponto de vista prático, essas condições de solução se traduziriam em medidas de política econômica que se aplicariam por grupos de produtos e de países. Por produtos, tais medidas se aplicariam a dois grupos principais: os produtos para os quais existem mercados em expansão, os sujeitos à concorrência de sintéticos e a restrições governamentais de importação, e os produtos tropicais e alimentares da zona temperada, as matérias-primas agrícolas e minerais para emprêgo industrial. Por países, as medidas especiais de política econômica se aplicariam a quatro grupos: o dos países desenvolvidos de economia de mercado, os subdesenvolvidos e os de economia centralmente planificada; o dos países predominantemente exportadores primários e de produtos industriais; o dos

países em desenvolvimento que já atingiram a fase de industrialização, os principais exportadores de um ou alguns produtos primários e os exportadores relativamente pouco importantes de vários dêsses produtos; e os países subdesenvolvidos que acabaram de entrar na fase de exportação de produtos primários.

RELAÇÃO DE MEDIDAS ESPECIAIS DE POLÍTICA ECONÔMICA

As soluções possíveis para os três problemas específicos de desenvolvimento econômico relativamente ao comércio internacional de produtos de base, dentro do quadro de condições que as tornam adequadas, assumem expressão de política econômica sob forma de medidas especiais de ordem prática.

O primeiro grupo de problemas é constituído pelos decorrentes da instabilidade, conjuntural ou de curto prazo, da receita de exportação de certos produtos de base.

Êste grupo de problemas admite solução em dois estágios: como limitar, a curto prazo, a amplitude e a freqüência das variações no preço e volume de certos produtos primários no mercado internacional, ou de certos grupos dêsses produtos, de modo a conseguir razoável grau de estabilidade, para os países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, exportadores primários, na receita dessas exportações; e como abrandar os efeitos das variações, que não puderem ser evitadas, na receita da exportação dêsses produtos de base, de modo a compensar financeiramente essas variações, seja para os produtores individuais, seja em relação à receita total de exportação do país exportador primário afetado por tais variações.

A médio e longo prazos, só há dois meios de reduzir a amplitude e o impacto das variações de preço e volume nos mercados de produtos primários. O primeiro é da responsabilidade dos países industrializados e se resume na manutenção, em tais países, de elevados níveis da atividade econômica interna e o pleno emprêgo dos fatôres produtivos disponíveis. O segundo diz respeito aos países subdesenvolvidos exportadores primários e consiste em procurarem industrializar-se, isto é, em desenvolverem atividades econômicas que mùtuamente se complementem no abastecimento do mercado interno, de modo a reduzir a importância das exportações dentro da produção econômica nacional. Trata-se, assim, de um processo

lento, pois é a essência mesma do desenvolvimento econômico e das variações estruturais que o acompanham e nem sempre está ao alcance de países pequenos, dificuldade esta que pode ser contornada pela formação de mercados regionais, nos quais se libere o intercâmbio comercial e financeiro, de modo a formar mercados suficientemente amplos e a variedade de recursos de que necessita o desenvolvimento econômico, em condições de equilíbrio interno e externo.

Excetuados êsses dois meios, que aliás parcialmente pressupõem (pelo menos no que diz respeito à parte que cabe aos países subdesenvolvidos) solucionado o problema da instabilidade de receitas de exportação, há várias medidas de política econômica que procuram solução a curto prazo e que podem ser classificadas em medidas nacionais e internacionais, de estabilização e compensação financeira.

Os governos dos países exportadores primários, subdesenvolvidos ou já em desenvolvimento, vêm há já muitos anos pondo em prática medidas de âmbito nacional, com as quais procuram atingir dois objetivos: estabilizar as rendas dos produtores e exportadores e compensar fiscalmente o nível da despesa orçamentária em consumo e investimento, ao impacto de flutuações a curto prazo no mercado internacional do produto ou produtos primários que exporta.

As medidas nacionais de estabilização das rendas dos produtores e exportadores classificam-se em dois grupos: as administradas por agência de govêrno interposta entre o produtor e o exportador nacionais e o mercado internacional, e as administradas, sem interposição de agência central, ou por seu intermédio, quando exista, sob forma de "quotas de contribuição" e "bonificações", que são verdadeiros impostos de exportação e subvenções.

As agências operam por meio de estoques físicos de mercadoria ou por fundos em dinheiro. No primeiro caso, a agência de comercialização compra ou vende o produto primário, cujo preço interno se deseja estabilizar, quando, respectivamente, cai a um nível determinado ou se eleva a um certo máximo. No segundo caso, a agência acumula fundos em dinheiro na alta e desembolsa êsses fundos, para compensar o produtor e o exportador nacionais, na baixa. Funcionam assim os institutos brasileiros do café, cacau, pinho, mate, sal, bem como as *caisses de compensations* nas antigas colônias francesas da África.

O sistema de impostos e subvenções opera de três formas principais. Na primeira, o govêrno garante um certo preço ao produtor interno e vende o produto no mercado internacional pelo preço corrente nesse mercado, coletando uma "quota de contribuição" quando o preço internacional está acima do preço interno e pagando uma "bonificação" no caso contrário. Na segunda forma, os impostos e subvenções são substituídos por taxas de câmbio diferentes e que funcionam ora como tributo pago pelo produtor e o exportador, ora como subvenção paga a ambos. Na terceira modalidade, as próprias taxas de câmbio múltiplo variam, de modo a fazer variar o valor em moeda local das divisas estrangeiras obtidas com a exportação de certo produto primário.

As medidas nacionais de compensação têm geralmente um caráter fiscal. Consistem essas medidas em realizar superavit orçamentário em ocasião de elevação da receita de exportação, o que tende já a aumentar a receita fiscal, sobretudo quando a estrutura tributária é progressiva. Êste superavit é empregado na constituição de uma reserva em moeda estrangeira, que é então utilizada, em ocasião de queda de receita, para manter invariável o nível de gastos do govêrno, interno e externo, dando continuidade de execução aos planos de desenvolvimento. Mantendo ou aumentando à taxa constante o nível da despesa pública em consumo e investimento pode o govêrno conseguir moderar o declínio da renda nacional conseqüente a uma queda na receita de exportações, assim como manter o nível das importações. Na condução dessa política fiscal compensatória, há vários obstáculos e dificuldades. Em primeiro lugar, as reservas em divisas, acumuladas na alta das exportações, têm-se mostrado insuficientes, na baixa da receita de exportação, para manter o nível das importações. Além disto, mesmo que haja declínio na renda nacional, por efeito de uma queda na receita de exportação, a contração nas encomendas de importações, e mais, na própria entrega dessas importações no país de destino, sòmente ocorrem após certo período de tempo, facilitando o aparecimento de um desequilíbrio deficitário no balanço de pagamentos.

Por tudo isto, os sistemas de "quotas de contribuição" são mais usados, porque mais fáceis de aplicar, embora menos efetivos, do que os de compensação fiscal. Uma modalidade dêsse sistema foi adotada no Brasil para a constituição do Fundo de Defesa do Café, a partir de junho de 1961. Consiste em aumentar a "quota de contribuição" por saca de café sempre que os preços internacionais do produto se elevam e a reduzi-la,

quando baixam. Mas mesmo aí há dificuldades. Em primeiro lugar, a "quota de contribuição" dá margem a discussões políticas, que partem quase sempre da lavoura. Em segundo lugar, o sistema só influi sôbre um setor da economia, podendo por isto fàcilmente ser aplicado em excesso do necessário: uma "quota de contribuição" muito elevada, nas ocasiões de alta, retiraria o estímulo à produção, e se muito reduzida, na baixa das cotações internacionais, desalentaria a redução à produção, privando o país, no primeiro caso, do benefício total das elevações de cotação e, no segundo caso, não realizando o ajuste necessário à produção, o que ainda poderia agravar mais a queda de preços. A oposição dos exportadores, em épocas de alta, a que suas rendas sejam reduzidas, pode até certo ponto ser evitada com a criação de um fundo de defesa do produto, para pagamento de compensações, na baixa, e para as despesas com a racionalização do plantio do produto.

Os sistemas de compensação por via fiscal também não estão isentos das injunções políticas. A tendência geral dos governos é no sentido de aumentar as despesas orçamentárias, em ocasião de alta na receita de exportação, e de resistir a diminuir essas despesas, quando a renda dos exportadores decresce e seus negócios entram em deficit. Na prática, a política compensatória não tem sido estabilizadora, mas pelo contrário tem agravado os efeitos das flutuações na receita de exportação, justamente por aplicar-se em países subdesenvolvidos, onde o quadro institucional agrava a irracionalidade da política econômica.

Além dêsses dois sistemas mais difundidos, há vários outros, de aplicação nacional, com os quais os países desenvolvidos e subdesenvolvidos procuram estabilizar os preços internos dos produtos primários que exportam ou importam: a limitação das áreas de plantio, as quotas de importação, os contratos bilaterais a longo prazo entre governos de países exportadores e importadores, a colocação disciplinada de excedentes agrícolas e da retenção e escoamento de estoques.

Quanto às medidas de estabilização e compensação financeira, de aplicação internacional, podem elas ser classificadas em três grupos principais: o dos acôrdos e entendimentos intergovernamentais sôbre produtos de base, as várias formas de compensação financeira das flutuações da receita de exportação de produtos primários e a organização geral dos mercados de produtos de base.

No âmbito internacional, a Comissão de Comércio Internacional de Produtos de Base (CICT), o Comitê Coordenador dos Acôrdos Internacionais sôbre Produtos de Base (ICCICA), o Acôrdo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), o Fundo Monetário Internacional (IMF) e a Organização de Alimentação e Agricultura (FAO) vêm há vários anos estudando meios e modos de solucionar ou atenuar os efeitos das variações de preços dos produtos primários. Medidas têm sido tomadas para a conclusão de acôrdos sôbre produtos específicos, existindo no momento em vigência acôrdos internacionais do trigo, do açúcar, do café, do estanho e do azeite de oliveira, havendo ainda em funcionamento numerosos Grupos de Trabalho de representantes governamentais sôbre cacau (cujo acôrdo não teve prosseguimento), algodão, chumbo, zinco, borracha e lã, que têm compilado estatísticas em base uniforme, promovido a padronização e o estudo das tendências de mercado dêsses produtos.

Duas formas de compensação financeira foram estudadas: a do Fundo de Seguro de Desenvolvimento (DIF) das Nações Unidas e o Esquema de Estabilização das Receitas de Exportação da Organização dos Estados Americanos. O Fundo Monetário Internacional, com a criação da quinta *tranche* de crédito, permite que os países-membros, exportadores primários, lancem mão de fundos para a compensação, a curto prazo, das quedas da receita de exportação de produtos primários.

Como processo alternativo a essas formas de compensação financeira, o Govêrno francês vem propugnando a organização dos mercados internacionais de produtos de base, justificando sua proposta da seguinte forma: não basta eliminarem-se os obstáculos ao comércio internacional dêsses produtos, nem as propostas de compensação financeira são mais que paliativos; o que é necessário é dar-se aos países subdesenvolvidos garantias de preço e quantidade. Outra alternativa tem sido proposta pelo Govêrno tunisiano, que vem propondo a criação de uma organização internacional com fundos para a concessão de créditos para a correção de distorções estruturais de produção. Os Governos brasileiro e sueco propõem que a quinta *tranche* do Fundo Monetário Internacional ou qualquer dos esquemas de compensação financeira, seja o da ONU, seja o da OEA, possam ter a faculdade de repasse de seus créditos, contraídos para pagamentos no prazo máximo de cinco anos, a uma organização financeira internacional, como o Banco Internacional de Organização e Fomento, de modo a que possam ser amortizados em prazos mais condizentes com a realidade das ten-

dências cadentes da relação de intercâmbios e da insuficiência e lento aumento das receitas de exportação de produtos primários.

O segundo grupo de problemas é constituído pelos provenientes do baixo nível e do reduzido aumento da receita de exportação de certos produtos primários por países subdesenvolvidos.

Neste caso, o que se busca para a solução do problema é como expandir a receita da exportação de produtos primários, aumentando-lhes principalmente a procura, não só com medidas que promovam a elevação dos níveis de vida e a estabilização da atividade e crescimento econômicos mundiais, mas também reduzindo as barreiras (tarifárias, não tarifárias e outras) impeditivas do comércio dêsses produtos, e as práticas discriminatórias, expandindo as oportunidades de mercado para as exportações de produtos primários e para o aumento de seu consumo e de suas importações pelos países desenvolvidos e promovendo o comércio dos produtos de base entre países subdesenvolvidos e em desenvolvimento.

Essas medidas de política econômica podem ser distinguidas entre aquelas tomadas por países industrializados, por países de economia planificada e por países subdesenvolvidos.

As medidas de política econômica dos países industrializados com relação a produção interna e a importação de produtos primários de origem agrícola, podem ser divididas como se segue: medidas de caráter tarifário aduaneiro, sujeitas a negociações no seio do GATT, e medidas de caráter não tarifário e não sujeitas a negociação no seio do GATT. Essas últimas são as seguintes: medidas de proteção à produção agrícola interna dos países industrializados e que se referem à proteção da produção interna de produtos primários agrícolas da zona temperada, como o trigo, e que se referem a produtos primários tropicais, como açúcar, algodão e fumo; medidas de ordem fiscal, que em geral se aplicam internamente sôbre produtos primários importados e não produzidos no país importador, como café e cacau; e outras medidas restritivas do comércio, como quotas de importação, subvenções à produção interna ou à exportação.

As medidas de política econômica dos países industrializados relativas à produção interna e à importação de produtos primários de origem mineral, de caráter tarifário ou não, são bem menos comuns e bem mais suaves, principalmente porque

os países industrializados não os possuem, ou querem, quando dêles ainda possuem depósitos, poupá-los. Além disto, os países industrializados, ao aplicarem tarifas elevadas às matérias-primas que sejam obrigados a importar, não ignoram que assim estariam simplesmente elevando o preço do produto final no mercado interno ou prejudicando sua posição de concorrência para a venda do produto no mercado externo.

Quanto às medidas de política econômica, tarifárias ou não, tomadas por países de economia centralmente planificada, há a notar que, no passado, o comércio entre êsses países e os subdesenvolvidos não constituiu senão pequena parcela do comércio mundial e consistiu quase exclusivamente na importação por êsses países de produtos primários de origem agrícola. No decurso do último decênio, o comércio entre êsses dois grupos de países aumentou consideràvelmente, diversificando-se também em sua composição, mas conduzindo-se sempre por acôrdos bilaterais, tanto mais facilitados em sua execução quanto mais as economias dos países subdesenvolvidos se foram tornando programadas para o desenvolvimento econômico.

Finalmente, convém notar que os próprios países subdesenvolvidos contribuíram para que suas exportações de produtos primários não se expandissem na medida que seria desejada. A razão principal parece ser constituída pelas modificações da estrutura da produção nacional que se vão processando nesses países, à medida que se industrializam.

No que concerne às medidas para aumentar a receita da exportação primária por países subdesenvolvidos, há a notar pelo menos dois aspectos: como a produção primária nesses países freqüentemente compete com idêntica produção ou com a de sucedâneos sintéticos ou essências nos países industrializados, a procura nesses de produtos exportados por aquêles, poderá ser aumentada por medidas tomadas nos países subdesenvolvidos, que tendam a reduzir o custo de produção para a exportação; além disto, os mercados de produtos primários, nos anos de pós-guerra, têm-se revelado profundamente desajustados entre a oferta e a procura, ocorrendo freqüentemente o acúmulo de excedentes invendáveis, situação esta que só poderá ser remediada por uma ação conjunta de todos os países subdesenvolvidos afetados, bem como por sistemas de consulta prévia e por previsões de oferta e procura em tais mercados.

Finalmente, há que se considerarem medidas específicas para a expansão das oportunidades de colocação nos mercados

dos países desenvolvidos de produtos primários exportados pelos subdesenvolvidos, bem como as que possam promover o comércio de produtos primários entre os próprios países subdesenvolvidos.

O terceiro grupo de problemas é constituído pelos resultantes de variações da tendência secular ou de longo prazo da capacidade da receita de exportação de certos produtos primários para importar produtos manufaturados.

O que se procura resolver nesse grupo de problemas pode ser exposto em forma alternativa: como deter, a longo prazo, a tendência aparente à diminuição contínua que sofre o poder aquisitivo da receita de exportações, destinada à cobertura das despesas com a importação de manufaturas, principalmente bens de capital, e serviços que os países subdesenvolvidos, exportadores de produtos de base, necessitam adquirir no exterior, para executarem seus programas de desenvolvimento econômico equilibrado.

Caso não seja possível, ou mesmo conveniente, adotarem-se medidas para ajustar, estabelecer ou manter relações de intercâmbio "justas" ou adequadas, entre os preços dos produtos primários exportados e os das manufaturas importadas pelos países subdesenvolvidos, então a indagação pertinente seria a seguinte: como realizar movimentos internacionais de capital, sob forma de empréstimos a longo prazo e a baixos juros, ou mesmo de donativos, tendentes a corrigir o processo de aparente diminuição do poder aquisitivo da receita das exportações de produtos primários em têrmos de manufaturas a serem importadas, sem afetar o mecanismo natural de redistribuição de recursos produtivos, indicado pelas condições a longo prazo de oferta e procura no mercado internacional de produtos primários. Tais condições seriam constantemente examinadas, em centros de informações comerciais, com escritórios regionais, por meio da técnica das projeções de oferta e procura, que facilitaria o estabelecimento de metas de produção e exportação pelos países subdesenvolvidos.

MEDIDAS NACIONAIS DE ESTABILIZAÇÃO E COMPENSAÇÃO FINANCEIRA

As medidas nacionais de estabilização e compensação financeira são numerosas e visam a uma grande variedade de objetivos. Nos países industrializados, tais medidas almejam, na sua grande maioria, manter o nível da receita do setor agrícola

equiparado às rendas de outros setores, assim como conseguir maior estabilidade nos preços dos produtos no mercado interno.

Nesses países industrializados, raramente são essas medidas adotadas com o fito de influenciar diretamente os preços dos produtos primários nos mercados internacionais ou mesmo de abrandar o impacto das variações de preço e volume dêsses produtos sôbre a receita de suas exportações. Move-os principalmente o objetivo de estabilizar seus respectivos mercados internos. Essas medidas, entretanto, tendem a repercutir nos mercados internacionais dos países subdesenvolvidos exportadores primários. Por outro lado, os países industrializados, importadores de produtos de base, preocupam-se em conter ou abrandar o impacto sôbre suas economias das variações nos mercados internacionais de matérias-primas de consumo industrial e gêneros alimentares (cereais, café, açúcar), que, em decorrência dessa preocupação, passam freqüentemente a ser importados pelo Govêrno, com ou sem formação de fundo financeiro para estabilizar o preço interno.

Os impactos das medidas nacionais de estabilização, aplicados por países industrializados sôbre suas importações primárias, podem ser examinados sob dois aspectos principais: as políticas protecionistas, que visam ao amparo dos preços dos produtos primários por êles produzidos (trigo, açúcar de beterraba), tendem a reduzir-lhe a importação, o que tende a criar excedentes dos produtos protegidos, criando por sua vez problemas de exportação dêsses produtos. Examinadas sob êsses dois aspectos, de proteção da produção interna e da colocação das sobras resultantes no exterior, verifica-se que as medidas de estabilização aplicadas pelos países industrializados não contribuíram para diminuir a urgência nem abrandar a gravidade dos problemas específicos dos produtos primários. Resultaram, pelo contrário, em agravamento dêsses problemas.

Por outro lado, verifica-se que são poucos os países subdesenvolvidos exportadores primários que, ao adotarem medidas nacionais de estabilização e compensação financeira, procuram afetar o volume da oferta dêsses produtos nos mercados internacionais, aumentando-lhes o preço e a receita de suas exportações.

Apenas os países que ainda detêm certo grau de contrôle sôbre a oferta, como o Brasil em café, a Índia em chá, e a União Sul-Africana e a Nova Zelândia em lã, procuram afetar os preços internacionais com medidas internas de estocagem

e retenção do volume da oferta. A maior parte dos países subdesenvolvidos toma tais medidas com o propósito de abrandar os efeitos das variações na receita de exportação sôbre a economia interna, pela interrupção da ligação de causalidade entre a receita da exportação dêsses produtos e as rendas a serem despendidas no mercado interno, estabilizando assim os preços pagos aos produtores e exportadores e procurando manter nivelados os dispêndios para a aquisição de importações. Outros objetivos são o combate à inflação causada pelos superavits de balanço de pagamentos, a elevação da receita governamental para financiar o desenvolvimento econômico, a contenção do aumento do custo de vida e a estabilização dos custos de produção de manufaturas pela indústria nacional.

Nesses países, o mecanismo mais comumente empregado para abrandar os efeitos das variações na receita de exportação de produtos primários, é o constituído por um fundo, administrado por junta, agência ou carteira, que se destina a interpor monopólio cambial entre produtor interno e mercado internacional, com o objetivo de compartimentar o preço do mercado externo do preço pago ao produtor ou exportador no país, estabilizando êsse último valor. Quando o preço externo, convertido a uma determinada taxa de câmbio, ultrapassa o interno, que permanece estabilizado, o fundo acumula a diferença, que é paga ao produtor interno, quando o preço externo cai abaixo do interno, sendo em alguns casos destinada ao financiamento de operações relativas à própria fonte do produto exportado, como à racionalização de culturas e à compra de excedentes, ou ao desenvolvimento econômico do país.

A operação de tais juntas, agências ou carteiras suscita vários problemas de caráter normativo: que grau de estabilidade deve ser almejado para os preços internos; até que ponto a constituição do fundo é autoliquidável e até onde tal liquidação deve ser efetuada com verbas orçamentárias; por quanto tempo devem os preços internos permanecer estabilizados em dado nível; se o fundo deve limitar-se a estabilizar o preço pago ao produtor interno e em que condições deve almejar outros objetivos, como o do desenvolvimento econômico, a racionalização da produção, a constituição de estoques, a contenção da inflação etc. Em geral essas juntas administrativas de estabilização não fazem operações de compensação financeira com estoques da mercadoria sob sua jurisdição, delegando a outra agência a faculdade de adquiri-los a preço baixo e colocá-los no mercado quando o preço se eleva acima do preço de compra e do custo de armazenagem.

Muitas vêzes, porém, a estabilização do preço interno é realizada, no todo ou em parte, pela aplicação de taxas variáveis de exportação ou taxas de câmbio múltiplo, em operação que se realiza pelas autoridades alfandegárias ou cambiais, sem criação de agência especializada. Outras vêzes, essa operação é atribuída a uma agência já existente, que a pratica suplementarmente com sua atividade normal de estabilização.

Muitos países, subdesenvolvidos e industrializados, procuram estabilizar os preços dos produtos primários que importam, seja na totalidade, seja complementarmente a produção interna. Neste caso, objetivam deter tendência inflacionária dos preços internos e o método mais usado tem sido o de fixar-se preço máximo para a produção interna. A agência de estabilização detém o monopólio de importação do produto ao preço internacional, vendendo-o no mercado interno ao preço máximo estabelecido para o produto internamente produzido, presumìvelmente inferior ao preço internacional. Muitas vêzes se estabelecem preços internos, máximo e mínimo, com o objetivo de remunerar o produtor interno ao mínimo e salvaguardar o consumidor interno ao máximo. Outras vêzes, o mecanismo de estabilização é empregado para promover a diversificação das exportações, bem como o maior beneficiamento das exportações primárias, de modo a exportá-las semimanufaturadas, ou ainda para promover a substituição das importações pela produção interna. Em nenhum dêsses últimos casos citados, o objetivo primordial é o de estabilizar a receita de exportação em têrmos da moeda local.

As medidas nacionais de estabilização e compensação financeira acima descritas, causam repercussões internacionais, seja quando tomadas por países industrializados ou subdesenvolvidos.

Nos países industrializados, as medidas nacionais tendem a manter elevada e crescente a demanda interna de produtos primários. As medidas internas destinadas a moderar flutuações nas atividades econômicas (*business cycles*) contribuem nìtidamente para reduzir as variações de preço e volume dos produtos de base no mercado internacional. Medidas nacionais de caráter protecionista tendem a repercutir desfavoràvelmente no comércio internacional dêsses produtos, tais como os níveis excessivamente elevados de sustentação de preço dos produtos agrícolas e das rendas dos agricultores, principalmente quando tais níveis excedam os dos preços internacionais. Êsse protecionismo agrícola tem contribuído, de um lado, para aumentar a oferta interna do produto, por vêzes já em excesso de sua

demanda interna e externa, e de outro lado, para tornar ainda mais instáveis as condições dos mercados internacionais de produtos agrícolas. Neste particular, vale notar a importância de se adotarem regras internacionais de conduta para o escoamento de excedentes, tais como a da consulta prévia aos países exportadores e a do cuidado em sòmente suprir os incrementos de consumo, nos programas nacionais de colocação dêsses excedentes em regiões subdesenvolvidas (*Public Law 480, Food for Peace Program*).

MEDIDAS INTERNACIONAIS DE ESTABILIZAÇÃO E COMPENSAÇÃO FINANCEIRA

As medidas internacionais tendentes a solucionar os problemas relativos à instabilidade conjuntural, podem ser classificadas em dois grupos: as decorrentes de acôrdos e entendimentos intergovernamentais sôbre produtos de base, bem como outras medidas de cooperação internacional; e as que resultam de várias modalidades de compensação financeira das flutuações da receita de exportação dêsses produtos.

As medidas internacionais de estabilização têm por objetivos eliminar o caráter incerto da atividade econômica e da execução de programas de desenvolvimento; promover preços estáveis, eqüitativos e remuneradores, melhorando a renda e o padrão de vida dos países produtores; fornecer elementos de previsão ao desenvolvimento econômico programado; e melhorar as possibilidades de coordenação de programas nacionais de produção. As medidas internacionais de estabilização em vigor consistem principalmente nos acôrdos sôbre produtos de base, no acôrdo intergovernamental dos países produtores de petróleo, nos entendimentos não governamentais sôbre o comércio internacional de alguns metais, e nos grupos de estudo, principalmente os criados pela FAO e pelo GATT. Quanto às outras medidas de cooperação internacional são elas principalmente as de escoamento de excedentes, bem como seu uso no desenvolvimento econômico dos países subdesenvolvidos (normas da FAO); as propostas para a retenção e o escoamento de estoques de materiais estratégicos, exemplificadas no relatório do *Executive Stockpile Committee,* do Govêrno dos Estados Unidos da América; e a proposta francesa sôbre a organização dos mercados internacionais de produtos de base.

As medidas internacionais de compensação financeira são principalmente os esquemas propostos pelas Nações Unidas e

pela Organização dos Estados Americanos, e a chamada "quinta *tranche*" do Fundo Monetário Internacional, com as quais se procura abrandar os efeitos das variações, que por outra forma não possam ser evitados, na receita de exportação de produtos primários, de modo a compensar financeiramente essas variações nessa receita.

OS ACÔRDOS INTERNACIONAIS DE PRODUTOS DE BASE

Os acôrdos e entendimentos intergovernamentais sôbre produtos de base são atos ou ajustes menos formais entre governos ou executados com a aprovação e a cooperação dêsses, *relativos ao comércio internacional ou à produção, distribuição* e consumo de um produto primário específico ou de um grupo de produtos primários. Seu objetivo primordial é limitar, a curto e médio prazos, a amplitude e freqüência das variações no preço e volume de certos produtos de base no mercado internacional, ou de certos grupos dêsses produtos, de modo a conseguir razoável grau de estabilidade no preço e volume da exportação dêsses produtos ou grupo de produtos.

Os acôrdos intergovernamentais sôbre produtos de base podem ser classificados, quanto à forma, em bilaterais e multilaterais, e quanto ao objetivo, em normativos e consultivos. Os bilaterais podem ser distinguidos em vários tipos: os de compra em grosso (*bulk-purchase arrangements*), os ajustes de troca ou escambo (*barter deals*), os de quota, de compensação etc. Os multilaterais podem ser agrupados em três classes: os de quota de exportação e os de preço de compra (*commodity control agreements*), os de estoques reguladores (*buffer stock agreements*) e os de escoamento de excedentes (*surplus adjustment commodity agreements*).

De conformidade com o artigo 57 da Carta de Havana reconhecem-se como objetivos dos acôrdos intergovernamentais sôbre produtos de base os seguintes: impedir ou suavizar os efeitos prejudiciais que podem surgir quando a adaptação entre a produção e o consumo não se puder realizar, pelas fôrças normais do mercado, de modo tão rápido quanto as circunstâncias exigiriam; proporcionar, durante o prazo que fôr necessário, um plano para a elaboração e a prática de providências destinadas a lograr uma adaptação econômica que faculte a expansão do consumo ou a remoção de recursos e fôrça de trabalho de atividades menos produtivas para novas aplicações produtivas, entre estas incluindo-se, nos casos apro-

priados e tanto quanto possível, o fomento de indústrias de transformação baseadas em produtos primários nacionais; impedir ou suavizar flutuações pronunciadas de preço de um produto de base, com vistas a obter situação de satisfatória estabilidade, baseada em preços eqüitativos para os consumidores e que proporcionam razoáveis lucros aos produtores, tendo em vista o interêsse em assegurar equilíbrio a longo prazo entre a oferta e a procura; conservar e aproveitar os recursos naturais do mundo, assim como protegê-los contra desnecessário exaurimento; propiciar a expansão da produção de produto de base, quando isto fôr vantajoso tanto a consumidores quanto a produtores, inclusive a distribuição de alimentos, a preços especiais, nos casos apropriados; assegurar a distribuição eqüitativa de produto de base em período de escassez.

De modo geral, pode dizer-se que, dos vários tipos de acôrdos, o mais adotado é o de quotas de exportação (café e açúcar) e os de compra a preço máximo e mínimo (trigo). O acôrdo de estoque regulador só foi adotado para o estanho. O acôrdo internacional sôbre o azeite de oliveira não procura organizar ou disciplinar o mercado, mas sòmente a estimular o consumo, padronizar a qualidade do produto e expandir a pesquisa de mercado.

Os acôrdos internacionais de produtos primários tiveram origem na Conferência Econômica Mundial de 1927, em Genebra, sendo novamente considerados na Conferência Econômica e Monetária, realizada em Londres, em 1933, bem como no relatório da Comissão para o Estudo de Problemas das Matérias-Primas, da Liga das Nações, em 1937.

A necessidade do contrôle dos mercados internacionais dos produtos primários surgiu da experiência de que a produção, a distribuição e o consumo de bens primários estão sujeitos a desequilíbrios entre produção e consumo, ao acúmulo de estoques gravosos e a pronunciadas flutuações de preço. Esta experiência foi particularmente penosa na década de 1930 a 1940, que se caracterizou pela depressão econômica mundial, por formas extremadas de nacionalismo econômico, por atritos econômicos e políticos internacionais, assim como pela preparação para a Segunda Grande Guerra e seu início. Sob o impacto de intervenções unilaterais de governos, de contrôles tais como altas barreiras alfandegárias, de restrições à importação quantitativas e cambiais, de quotas internas de consumo e de subsídios à exportação, desintegrou-se o comércio internacional dos produtos primários sob a carga de situações ar-

tificiais de escassez nos países importadores e de excedentes gravosos nos países exportadores, resultando em redução de *consumo, em elevação de custos reais, em deslocamento da distribuição* geográfica da produção e em intensificação das flutuações de preços, que conduziram a custosas destruições de excedentes, a subvenções agressivas à exportação e ao *dumping*.

Resumindo, pode dizer-se que os acôrdos intergovernamentais sôbre produtos de base, reguladores de preço e quantidade, originaram-se de intervenção de governos em cartéis privados e se desenvolveram de programas de valorização e de sustentação de preço, resultantes do esfôrço dos governos em prevenirem os efeitos da instabilidade de preços de produtos primários e do acúmulo de excedentes inexportáveis. Mais tarde, reconheceu-se a necessidade de se reorientar a política econômica internacional no sentido de se expandir a produção, a distribuição e o consumo de bens primários. De certo modo, o objetivo de se promover a expansão da produção antagoniza os dois primeiros objetivos dos acôrdos de produtos primários, que são o de administrar excedentes e estabilizar preços. Evidentemente que acôrdos restritivos são por definição limitativos, não havendo necessidade de se negociarem acôrdos para assegurar expansão da produção, o que seria verdade se o comércio internacional normal fôsse competitivo, caso em que estaria à mercê de flutuações da procura, já que uma das vantagens teóricas dos sistemas concorrentes é a de oferecer incentivos à emprêsa privada para estocar sobras de matérias-primas, mantendo assim a continuidade da produção e nivelando períodos de alta e baixa procuras. Sendo os mercados internacionais imperfeitamente competitivos, o mais provável é que os efeitos dos cartéis privados e da intervenção reguladora de governos sejam mais restritivos à produção, ao comércio e ao consumo de certa mercadoria, sejam mais danosos do que os dos acôrdos de produtos primários, no qual participam países produtores e consumidores.

A negociação e a administração dos acôrdos de produtos primários apresentam uma série de dificuldades. Quanto à negociação, a primeira dificuldade que se apresenta é a do cálculo da relação mais apropriada entre o consumo total e a produção total do produto em questão. Outra dificuldade é a da determinação dos preços ou das amplitudes de preços, ou das quotas de exportação, a serem fixados por acôrdo, assim como do modo mais apropriado de assegurar a estabilização, incluindo-se, se fôr o caso, o cálculo dos estoques reguladores. Ainda no período de negociação, surgem não raro dificuldades na análise dos obje-

tivos chamados de "segurança" e dos meios para atingi-los, tais como o da distribuição eqüitativa, do emprêgo de capacidade para a produção de sucedâneos sintéticos, do uso de misturas, assim como da conveniência de incentivar-se a produção doméstica do produto nos países importadores e da conservação de recursos produtivos nos países importadores e exportadores.

As circunstâncias especiais do mercado de cada produto primário diferem extremamente entre si no que diz respeito ao cálculo da relação mais apropriada entre consumo e produção. De início, há diferença entre produtos agrícolas e de mineração quanto à necessidade de intervenção governamental. A produção agrícola reage vagarosamente a variações de preço e uma vez expandida ou restringida, é extremamente difícil adaptar essa produção às flutuações cíclicas, por vários motivos, tais como a relativa imobilidade e inércia da distribuição da produção agrícola, que é resultante de condições relativamente invariáveis de solo, clima e métodos de cultivo; a imobilidade natural da mão-de-obra agrícola, assim como o conservantismo da mentalidade dos agricultores; e a ausência de elementos de monopólio, que permitam aos produtores o acêrto de política econômica comum e do cálculo de custos. Com respeito aos gêneros alimentares, tanto sua produção, embora sujeita a variações de safra, quanto seu consumo, são relativamente invariáveis e insensíveis às grandes flutuações de preço e conseqüentemente da renda agrícola. Já o mesmo não acontece com os produtos da mineração e as matérias-primas de consumo industrial, cuja produção e consumo se adaptam mais ràpidamente às variações de preço.

A determinação dos preços ou da amplitude de preços, a fixação das quotas de exportação e o estabelecimento do mecanismo de estabilização, constituem também problemas de difícil solução, durante a negociação dos acôrdos de produtos de base. Entendem-se por "preço justo", "preços adequados" e "escala apropriada de preços", aquêles preços ou aquela escala de preços suficiente para manter, em países produtores, a renda necessária para garantir o poder aquisitivo dêsses países no exterior ou de seus produtores internos, como importadores e consumidores, sem que necessàriamente se omitam as relações de intercâmbio entre exportações e importações de outras mercadorias que não sejam aquela ou aquelas cujo preço o acôrdo internacional procura estabilizar em determinado nível. Assim, o preço do produto sujeito a acôrdo tem dois aspectos: o que se refere ao padrão de vida entre produtores e consumidores e o que se refere ao nível de preço que será tomado por base

na transação entre ambos. O primeiro aspecto diz respeito aos governos, que procuram, por via do acôrdo internacional, estabilizar, ao nível que lhes pareça adequado ou "justo", a receita dos produtores e exportadores ou a despesa dos consumidores e importadores, conforme o caso. O segundo aspecto do preço, posterior à negociação do acôrdo, se refere ao nível ou níveis de preço aos quais as transações do acôrdo se concluem. Geralmente êsse segundo aspecto é menos relacionado a um único preço do que a uma escala de preços, onde o máximo (preço-teto) constitui a defesa do consumidor, que comprará a êsse preço no acôrdo mesmo que o preço do mercado internacional o ultrapasse, e onde o mínimo (preço-chão) garante ao produtor o preço do acôrdo, mesmo que o preço internacional caia abaixo dêle.

A amplitude da escala de preços é matéria de negociação, tendo-se em vista o comportamento passado dos preços no mercado internacional do produto. De qualquer modo, a amplitude da escala de preços a ser finalmente acordada deve ser menor que a amplitude média das variações experimentadas no passado mais recente, já que entre os preços máximo e mínimo fixados no acôrdo, os mercados devem operar e os preços variarem livremente sob as influências costumeiras da oferta e da procura. A escala deve ser periòdicamente revista, já que o objetivo principal da fixação dos preços máximo e mínimo é o de eliminar os extremos das flutuações cíclicas e estacionais e não o de impedir ou dificultar os reajustes a longo prazo da produção e do consumo.

Desde que se consiga acôrdo com referência à amplitude da escala de preços, há vários métodos de se estabelecer o mecanismo de estabilização dos preços de mercado dentro dessa escala: o dos estoques de reserva ou reguladores, o das quotas de exportação e importação, o dos contratos a longo prazo e o de certas regras que devem observar os países-membros do acôrdo com relação aos não participantes.

Denomina-se estoque regulador (*buffer stock*) certa quantidade do produto de base cujo preço se deseja estabilizar, que uma autoridade nacional ou internacional se dispõe a comprar a preço mínimo (quando o objetivo fôr o de sustentar êsse mínimo) ou a vender a preço máximo (quando o objetivo fôr o de garantir o máximo), efetuando assim a estabilização de preços ao assegurar suprimentos extras aos consumidores, ao preço máximo, quando o preço do mercado o ultrapassar e compras extras aos produtores, ao preço mínimo, quando o preço

de mercado cair abaixo dêsse mínimo. Assim, tais estoques reguladores servem para nivelar as variações de preço de um só produto, em programa contracíclico de compra e venda ou em caso de falha de safra, para liquidar ordenadamente os excedentes de safras anteriores. De acôrdo com seus objetivos específicos, os estoques reguladores se classificam em estoques de reserva para estabilizar preços (*stabilization reserves*), para manter a continuidade de suprimentos (*working stocks*) e os estoques de escassez ou penúria (*famine reserves*), sendo que os estoques reguladores são também empregados para fins estratégicos (*strategic stockpiles*).

A operação de estabilização de preços e volumes por meio de estoques reguladores, apresenta vários problemas e dificuldades. Primeiramente há as dificuldades de caráter político, tais como a pressão exercida por produtores marginais, para quem os custos unitários de produção são elevados e que procuram persuadir o govêrno a subsidiar-lhes a produção à custa do próprio estoque regulador. Por seu lado, os governos exercem pressão sôbre a organização internacional administradora do acôrdo, para conseguir alto nível de preços para suas exportações do produto sujeito às suas regras. Tais organizações, por seu turno, carecem de autoridade coercitiva para administrar internacionalmente êsses estoques reguladores. Por fim, o financiamento dêsses estoques é dispendioso, mesmo quando distribuído internacionalmente, quanto mais nacionalmente. Todavia, em certas circunstâncias, as operações dos estoques reguladores se simplificam se conduzidas em conjunto com outros instrumentos, como quotas, contratos a longo prazo, compras em grosso etc.

Denominam-se quotas (*import, export, production quotas*) certas quantidades atribuídas, por acôrdo internacional, à exportação, à importação e à produção de um produto primário determinado, cujo preço se deseja estabilizar. Tais acôrdos, quando do tipo de contrôle, são executados seja pela fixacão de preço ou de escala de preços, seja por meio de quotas de exportação e de importação. Os acôrdos dêsse tipo, que afetam ou já afetaram o comércio internacional do açúcar, borracha, estanho, café, carne e chá, contêm ou contiveram cláusulas sôbre quotas, hoje exclusivamente de exportação (café e açúcar). Quando existam nos acôrdos, essas quotas devem ser flexíveis e ajustáveis, para não interferirem demasiadamente com a distribuição normal do comércio. Quando manipuladas com a cooperação das partes contratantes, as quotas podem ser um meio de se distribuir internacionalmente e de modo eqüi-

tativo as desvantagens provenientes de excesso ou deficiência da produção. No caso de excesso de produção, cabe a responsabilidade aos países exportadores, sendo a êles atribuídos os sacrifícios mais pesados. No caso de deficiência de produção, serão os países importadores que terão de arcar com o pêso das restrições de consumo e da responsabilidade de executar programas, racionamento e contrôle de preços.

As quotas podem, entretanto, apresentar aspectos menos interessantes, ao favorecerem os produtores de altos custos unitários, preservando-lhes uma participação no mercado que, sem a quota, certamente perderiam em favor de produtores mais eficientes. Podem as quotas perpetuar certa estrutura de distribuição da produção entre importadores e exportadores, impedindo ajustes, que de outra forma se efetuariam em benefício da produção total. A estabilização do preço por meio de quotas pode ser conseguida à custa da qualidade ou quantidade do produto primário sujeito ao contrôle do acôrdo. Um declínio da procura nessas circunstâncias poderia servir de pretexto para uma redução da quota e não do preço. As quotas podem, ainda, expor os participantes no acôrdo à agressão econômica dos não participantes. Devem também ser executadas quer pelo contrôle da produção, quer por um sistema de estoques reguladores, ambos os processos podendo, em certas circunstâncias, acarretar ônus orçamentário ou redução das reservas de moedas escassas. As quotas, finalmente, tendem a ser dominadas pelos produtores, estabilizando os preços em níveis relativamente altos e que lhes são mais favoráveis.

A estabilização de preços pode ser conseguida, também, por meio de contratos a longo prazo e por ajustes de compra e venda em grosso. Os contratos a longo prazo são de diferentes espécies, que se refletem nos têrmos do contrato. Seu principal mérito é o de poderem aplicar-se a qualquer produto primário, particularmente aos perecíveis, sendo assim complementares aos acôrdos de estoque regulador, que só podem ser aplicados a mercadorias armazenáveis a custo razoável. Podem, além disto, ser ajustados às peculiaridades das economias de cada país, introduzindo elemento de certeza quanto a preço e volume nas operações de compra e venda, que permite inversões de capital e outras despesas para a produção de mercadorias sob contrato. Seus aspectos prejudiciais podem ser suavizados se houver espírito de cooperação econômica multilateral, de modo a não permitir discriminações contra países não participantes do acôrdo. Deve, assim, haver limitação na proporção da sobra exportável que um país possa adquirir em

outro. Os países importadores, por seu lado, não devem manipular seus estoques com o fim de conseguirem preços excessivamente baixos para suas importações, nem os exportadores fazer o mesmo para conseguirem preços excessivamente altos de seus compradores.

Finalmente, outra técnica importante para se conseguir a estabilização de preços dos produtos primários, no caso de haver acôrdo internacional, é a de se estabelecerem regras de procedimento aplicáveis pelos países-membros do acôrdo aos não participantes. O art. 60, § 1.º, alínea c, da Carta de Havana, estabeleceu que, em regime de acôrdo internacional de produto primário, deve existir tratamento equânime entre países participantes e não participantes. O tratamento dispensado por aquêles a êsses (quando sejam membros da Organização Internacional de Comércio, que, aliás, não chegou a existir) não deve ser menos favorável que o adotado para outro país não participante (mesmo quando não seja membro da OIT), levando-se em consideração, em cada caso, "a política adotada pelo país não participante, relativamente às obrigações assumidas e vantagens conferidas no acôrdo" aos países dêle participantes.

Várias são as vantagens geralmente reconhecidas aos acôrdos internacionais de produtos de base. Quando compreendem os principais países produtores e consumidores, supõe-se que assegurem estabilidade de mercado para os países importadores e exportadores participantes e não participantes. Além de contribuírem, assim, para abrandar as flutuações conjunturais, tais acôrdos podem constituir instrumentos valiosos para se conseguir atingir nos países participantes padrões de vida adequados, pleno emprêgo, expansão da produção e harmonia nas relações econômicas internacionais. Quando o interêsse público domina os interêsses privados ou mesmo os interêsses radicados governamentais e quando há genuína cooperação entre os países participantes, tais acôrdos, se assistidos por um conselho técnico e administrativo de alta qualidade, devem conduzir ao encontro de níveis de preços e de produção eqüitativos para as partes contratantes.

Se o princípio das vantagens comparativas fôr aceito; se a limitação da produção primária sujeita a sobras exportáveis crônicas, toma forma seletiva, em que se permita a sobrevivência dos produtores mais eficientes; se o nível de preços fôr fixado de modo a permitir a operação eficaz de estoques reguladores; se tais estoques forem eficiente e honestamente admi-

nistrados, então os acôrdos internacionais de produtos primários podem tornar-se excelentes instrumentos de adaptação da produção a um mundo econômico onde a mudança é estado normal. Nestas condições, os acôrdos ainda devem levar em consideração situações laterais, mas com êles relacionadas, tais como a necessidade de impedir desperdícios na exploração de recursos naturais exauríveis, bem como prevenir abusos no consumo de produtos primários danosos à saúde das populações e ao alcance de objetivos econômicos de estabilidade na produção, consumo, importação e exportação dêsses produtos.

Finalmente, para que o acôrdo funcione perfeitamente, é preciso que os países participantes reconheçam, em tempo, que a necessidade que o criou não mais existe e não se deixem levar pelo interêsse de perpetuação que, nestas ocasiões, domina o secretariado e os conselhos de administração, delegando, então, as responsabilidades de sua execução aos próprios governos ou a entidades privadas nesses países, terminando sua vigência.

As principais desvantagens dos acôrdos de produtos de base são, em grande parte, decorrentes de não conseguirem ser negociados de modo a que os países nêle representados sejam os maiores produtores e consumidores do produto primário objeto do acôrdo, fato que em geral estimula a produção dos não participantes, agravando o problema da superprodução inexportável. Muitas das questões relativas a êsses acôrdos são de ordem ética, onde os critérios em jôgo são de caráter normativo antes que positivo. Pressupondo-se que os governos sejam árbitros imparciais entre interêsses privados e julguem com isenção seus próprios interêsses de govêrno, a intervenção governamental contida em tais acôrdos se exerce no interêsse do bem comum, nacional e internacional. Se, pelo contrário, como em geral acontece, os governos só conseguem agir em seu próprio interêsse ou no interêsse exclusivo da iniciativa privada, falando em nome de cartéis e monopólios, a intervenção governamental sòmente por acaso se exercerá no sentido do bem comum. Com as considerações de ordem econômica ocupando lugar importante na política dos governos ou sob seu beneplácito, é imperativo que se reconheça que um pressuposto do bom funcionamento de tais acôrdos, isto é, a existência de competição no mercado internacional, de fato não existe.

Na realidade, êsses acôrdos internacionais de produtos de base não têm funcionado satisfatòriamente, embora hajam

contribuído para reduzir a instabilidade em alguns mercados de produtos primários. O fato é que apenas uma parcela diminuta do comércio internacional total dêsses produtos se acha controlada por êsses acôrdos. Como já se notou, os problemas que colocam a negociação e a administração dêsses acôrdos, são complexos e de difícil solução. A principal dificuldade reside nos interêsses normalmente conflitantes de importadores e exportadores, em tôrno do nível de preços de estabilização, a ser direta ou indiretamente atingido, no curto e médio prazos. A longo prazo, êsses interêsses tendem a conciliar-se e essa tem sido a justificativa dos acôrdos existentes, isto é, a de fornecerem uma base, a prazo curto e médio, para que os preços variem com menor amplitude, sem perderem sua característica de indicador econômico do que produzir e consumir, a longo prazo. A renegociação periódica dos acôrdos, sendo o mecanismo adequado para avaliar o impacto das flutuações a longo prazo sôbre a oferta e a procura do produto em questão, reflete a aceitação dêsses princípios dos preços flexíveis, embora sob contrôle. Pouco a pouco, a atenção dos negociadores se vai voltando para a solução de problemas fundamentais e não simplesmente para a obtenção de vantagens de curto prazo.

OUTRAS MEDIDAS INTERNACIONAIS DE ESTABILIZAÇÃO

O relativo insucesso dos acôrdos internacionais de produtos de base incentivou a busca de novos rumos de uma política de estabilização. O relatório das Nacões Unidas intitulado *Commodity Trade and Economic Development* já em 1952 propunha que fôssem negociados vários acôrdos internacionais sôbre o mesmo produto primário e acôrdos únicos sôbre vários grupos de produtos, de modo a compensar, em cada país, seus interêsses como exportador e importador. Êste foi, aliás, o método seguido, nos anos de imediato pós-guerra, pelo Comitê Internacional Alimentar de Emergência e seus grupos de estudos, mais tarde absorvidos na sistemática do Comitê de Produtos Primários da FAO e nas Conferências Internacionais de Matérias-Primas organizadas pelas Nações Unidas.

Na Reunião Ministerial realizada no GATT, em novembro de 1961, os representantes da França, senhores Wilfred Baumgartner e André Philip propuseram um sistema de organização de mercados, de acôrdo com a qual os países desenvolvidos concluiriam ajustes de suas importações primárias com garantia de manutenção de preço, ficando aos países subde-

senvolvidos a responsabilidade do fornecimento com volume e qualidade garantidos. Os preços de compra seriam fixados pelos países desenvolvidos ao nível dos preços de sua produção interna ou de sua importação de fontes preferenciais, o que redundaria em benefício dos países exportadores já que êsse nível de preços é sempre superior àquele. Tal organização de mercado não diminuiria o consumo e poderia manter os preços das matérias-primas naturais em têrmos de competição com os sintéticos e sucedâneos. Inicialmente, o mercado a organizar-se seria o de cereais. Como os preços mais elevados iriam estimular a produção, o esquema poderia contemplar um equilíbrio de mercado que seria obtido, do lado da produção, pela cobrança de uma "quota de contribuição" (tal como a que existe no Brasil para o café), para a melhoria das culturas, e do lado do consumo, pela distribuição de excedentes com financiamentos a longo prazo (como na *Public Law 480* dos Estados Unidos), ou com acôrdos de vinculação de produtos primários por equipamentos.

Essa organização de mercados, proposta pelo Govêrno francês, já foi debatida no Conselho de Ministros da Comunidade Econômica Européia, onde, aliás, encontrou forte oposição, decorrente da própria política agrícola comum. Ela suscita, além desta, várias outras dificuldades, tais como os produtos a serem beneficiados, a necessidade de seu estudo caso por caso, o tempo necessário a promovê-lo, o contrôle da produção nos países produtores, a participação dos produtores nacionais em cada país e em caso de alta de preços, o risco da formação de excedentes e as dificuldades financeiras de seu escoamento, a natureza dos compromissos de importação, o sempre possível incentivo aos sintéticos, as repercussões sôbre o consumo, a proliferação dos regimes preferenciais, os prejuízos ao rendimento da produção, a fixação de preços por negociação, e, finalmente, caso haja uma organização internacional para administrar o esquema, quais países cobririam suas despesas, se sòmente os desenvolvidos e neste caso se isto não iria dar-lhes vantagem na administração do sistema internacional, ou se também os subdesenvolvidos contribuiriam para ela e neste caso que vantagens econômicas tirariam do sistema.

Outra proposta foi feita na reunião da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), realizada em Quitandinha, em março de 1963. Segundo essa proposta, os países desenvolvidos deveriam cobrar taxas de importação sôbre os produtos primários exportados por países subdesenvolvidos, taxa essa que elevaria o preço interno do produto a um nível

predeterminado por negociação com os exportadores primários interessados. O produto da arrecadação dêsse impôsto seria restituído ao país exportador para ser empregado em programas de desenvolvimento econômico. No caso, surgem algumas dificuldades: como neutralizar o incentivo à produção que decorreria de preços elevados e quais seriam as conseqüências da competição entre exportadores para a colocação de seus produtos em certo mercado, em relação aos próprios países subdesenvolvidos exportadores primários quanto a sua marcha para o aumento do mercado interno e para a industrialização.

Sob o efeito dessas e outras propostas, a consciência política dos países desenvolvidos importadores primários foi sendo alertada para o fato de que os acôrdos internacionais de produtos de base devem ser acompanhados pela liberalização das políticas comerciais dos países desenvolvidos relativamente às suas importações primárias provenientes de países subdesenvolvidos. Com relação a êsse assunto, vale notar a contribuição da FAO na elaboração de um código de política agrícola, intitulado *Guiding Principles on National Agricultural Prince Stabilization and Support Policies*. Outra conseqüência da consciência mais aguçada dos problemas de produtos primários, são as várias medidas propostas na FAO e na Comissão Internacional de Produtos Primários das Nações Unidas, para melhorar a técnica estatística das projeções de oferta e procura dêsses produtos, com o fim de facilitar o estabelecimento de metas de produção e exportação dos países subdesenvolvidos, bem como para a criação de um centro de informações comerciais e de estudos de mercado, com escritórios regionais.

MECANISMOS INTERNACIONAIS DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA

Com a verificação, na prática dos poucos acôrdos de produtos de base existentes, de que as medidas de estabilização de preço de certos produtos específicos, não são suficientes para garantir o progresso econômico dos países exportadores primários, sejam êles subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, surgiram propostas de estabilização da receita de exportação dêsses países. Com efeito, o desenvolvimento econômico dos países exportadores primários depende da estabilidade, a curto e médio prazos dessa receita, fazendo-se sentir, nesse par-

ticular, a necessidade de ação internacional no sentido de encontrar-se um mecanismo de compensação financeira da queda de receita de exportação de produtos primários.

Os instrumentos existentes, com que contam os países subdesenvolvidos, ao procurarem estabilizar suas receitas de exportação de produtos primários e manter, a preços correntes, o nível de suas importações essenciais ao desenvolvimento econômico que almejam, são principalmente os seguintes: suas reservas em divisas e em ouro; os empréstimos a curto prazo concedidos pelo Fundo Monetário Internacional; os empréstimos ditos "compensatórios" concedidos pelos estabelecimentos de crédito em países industrializados, tais como o Export-Import Bank de Washington e os bancos particulares; e os entendimentos internacionais e inter-regionais que contenham aspectos de compensação financeira de perdas de receita de exportação de produtos primários, como os fundos de estabilização (*caisses de compensation*) da área do franco francês, o acôrdo sôbre carnes entre a Austrália e o Reino Unido, o Acôrdo sôbre o Comércio Internacional de Açúcar na Comunidade Britânica e o Plano Colombo, instituído pela Índia, Ceilão, Austrália e Nova Zelândia, com relação ao Reino Unido da Grã-Bretanha.

Tais instrumentos são deficientes. Reservando-se o exame das deficiências do Fundo Monetário Internacional, como agente promotor de financiamento de compensação pelas perdas de receita da exportação primária, para a exposição do papel reservado ao FMI na promoção dessa compensação, por via da chamada "quinta *tranche*" de crédito, e pondo-se de lado, como limitadas a certos países subdesenvolvidos exportadores primários o acesso à compensação financeira pelos outros esquemas acima apontados, resta indicar-se aqui, resumidamente, as deficiências das reservas monetárias como instrumento de estabilização de receita da exportação primária.

A julgar pela amplitude das variações a curto prazo sofridas pela receita de exportação dos países subdesenvolvidos exportadores primários, de 1938 a 1962, não resta dúvida que êsse países necessitam de maiores reservas cambiais que os países industrializados. Na realidade, a proporção das reservas para as importações, nos primeiros, foi quando muito igual à que se verificou nos últimos. Houve mesmo tendência divergente com a proporção das reservas em relação às importações, proporção essa decrescente nos países subdesenvolvidos e crescente nos industrializados, no decênio de 1950 a

1960. No mesmo período, a proporção das reservas com relação às exportações permaneceu pràticamente estacionária nos países industrializados, tendo sido decrescente para os subdesenvolvidos.

De fato, para se avaliar se as reservas cambiais dos países subdesenvolvidos são ou não suficientes para compensar variações na receita de exportação e estabilizar as importações, é necessário examinar-se a situação dêsses países individualmente. De modo geral, pode dizer-se que as reservas de que dispõem os países subdesenvolvidos não bastam para permitir-lhes conduzir com êxito a estabilização das importações essenciais. Além disto, a necessidade de divisas para financiar o desenvolvimento econômico reduz-lhes ainda mais a capacidade de acumular reservas, mesmo nas ocasiões de expansão na receita de exportação, para fazer face a períodos futuros, difìcilmente previsíveis com a antecedência necessária, de escassez cambial. Finalmente, os países subdesenvolvidos, em virtude das próprias limitações do subdesenvolvimento, políticas e administrativas entre outras, são menos capazes de levar avante as medidas cambiais, fiscais e monetárias, que os defenderia da instabilidade externa, do que os países industrializados.

As deficiências flagrantes dos instrumentos existentes de compensação financeira internacional levaram à pesquisa de outras formas de solução para o problema de estabilização das receitas de exportação e da manutenção do ritmo de desenvolvimento econômico dos países subdesenvolvidos, em face das quedas e perdas de receita da sua exportação primária.

A primeira sugestão neste sentido partiu do economista e engenheiro argentino Francisco Garcia Olano, em apêndice ao relatório das Nações Unidas intitulado *Commodity Trade and Economic Development*, datado de novembro de 1953, elaborado em obediência à Resolução da Assembléia Geral das Nações Unidas n.º 623 (VII), proposta inicialmente pelas Delegações argentina e brasileira. Essa sugestão, que baseava a compensação financeira sôbre as flutuações, a médio prazo, na relação de intercâmbios entre os preços dos produtos primários exportados e as manufaturas importadas pelos países subdesenvolvidos, não mereceu a atenção prioritária do grupo que redigiu o relatório, que entretanto assinalou os esquemas de compensação financeira de operação automática, como podendo ser uma alternativa caso as variações de preço e receita de exportações não pudessem ser abrandadas por outros métodos.

A possibilidade de mecanismo de compensação financeira de caráter automático foi mencionada, no *World Economic Survey*, 1958, com relação à política do comércio internacional de produtos de base, aventando, pela primeira vez, a possibilidade de se estabelecer um esquema de seguro do risco das perdas de receita, devidas a quedas de preço e outras causas, de modo a estabilizar a capacidade de importar dos países subdesenvolvidos exportadores primários.

Pela Resolução n.º 1 423 (XIV), a Assembléia Geral das Nações Unidas, seguindo proposta da Delegação paquistanesa, nomeou, em dezembro de 1959, um grupo de peritos que redigiu o relatório intitulado *International Compensation for Fluctuations in Commodity Trade*, no qual se consideraram principalmente as medidas internacionais para mitigar o impacto sôbre os países subdesenvolvidos da instabilidade no comércio internacional de produtos de base. Êsse relatório foi apreciado pela Comissão do Comércio Internacional de Produtos de Base, em suas IX e X Sessões, realizadas em 1961 e 1962, na última das quais foi constituído Grupo Técnico de Trabalho, com atribuição de relatar o assunto, em forma definitiva, à Comissão do Comércio Internacional de Produtos de Base, em sua XI Sessão, de 1963.

Nesse novo relatório, intitulado *Compensatory Financial Measures to Offset Fluctuations in the Export Income of Primary Producing Countries*, o Grupo Técnico de Trabalho examina as possibilidades de o Fundo Monetário Internacional conceder empréstimos de compensação para as quedas de receita de exportação de países exportadores primários; examina os projetos de constituição do Fundo de Seguro do Desenvolvimento, sugerido pelas Nações Unidas, bem como do Fundo de Estabilização de Receitas de Exportação, proposto pela Organização dos Estados Americanos; elabora um projeto de convênio internacional para a constituição de um mecanismo específico de compensação financeira a curto prazo; e investiga as possibilidades de estender êsse mecanismo de compensação financeira às contrações a longo prazo da receita de exportação dos países subdesenvolvidos e à deterioração de suas relações de intercâmbios na importação de manufaturas.

Vale notar que a proposta da Organização dos Estados Americanos, acima referida, originou-se do Título IV, Capítulo II, § 5.º, da Carta de Punta del Este, assinada em agôsto de 1961 e que estabeleceu a Aliança para o Progresso. De acôrdo com o dispositivo citado, o Secretário-Geral da Orga-

nização dos Estados Americanos convocou um grupo de técnicos governamentais para estudar um esquema de estabilização de receitas de exportação. Êsse grupo de técnicos reuniu-se em Washington, em 1962, e redigiu um projeto de convênio constitutivo do Fundo Internacional de Estabilização das Receitas de Exportação, projeto êsse que foi examinado em confronto com as propostas do Grupo de Peritos das Nações Unidas, durante a X Sessão da Comissão do Comércio Internacional de Produtos de Base, ainda em 1962.

O FUNDO DE SEGURO DO DESENVOLVIMENTO DAS NAÇÕES UNIDAS

Em seu relatório à IX Sessão da Comissão do Comércio Internacional de Produtos de Base, o Grupo de Peritos das Nações Unidas sugeriu a criação de um Fundo de Seguro do Desenvolvimento, constituído por um capital inicial, ao qual contribuiriam todos os países-membros, industrializados, em desenvolvimento e subdesenvolvidos, os quais pagariam "prêmios" anuais, que se adicionariam ao capital inicial, uma vez o sistema em funcionamento. A contribuição de cada país-membro ao capital inicial, bem como o montante do prêmio anual que deverá pagar ao Fundo, seriam calculados em função da sua receita total anual de exportações de mercadorias, sem distinção entre produtos primários e manufaturados, calculada essa receita pela média aritmética das receitas anuais totais obtidas nos três anos imediatamente anteriores ao ano de pagamento da contribuição inicial ou ao dos prêmios anuais subseqüentes. Essa receita média anual seria, então, ponderada por coeficientes calculados à base de três critérios de distribuição dos custos de operação do Fundo com relação à capacidade de pagar individual dos países-membros: na razão direta da renda nacional *per capita*, medida em dólares americanos; e na razão inversa do grau de dependência das exportações (*export dependence ratio*), medida pela razão numérica entre a receita total das exportações e o produto nacional bruto, bem como do grau de instabilidade dessa receita de exportações (*export instability ratio*), calculado pelo número médio de quedas anuais dessa receita abaixo de sua tendência a longo prazo, no período de 1953 a 1960, que é dada por sua média móvel.

Do Fundo de Seguro do Desenvolvimento, assim constituído, em dólares americanos ou em outras moedas conversíveis, seriam efetuados pagamentos de compensação a qualquer país-membro, industrializado ou subdesenvolvido, automàticamente,

desde que sua receita de exportação, em qualquer ano, permaneça abaixo do nível calculado pela média aritmética das receitas de exportação atingidas no decorrer dos três anos imediatamente anteriores ao ano em que se verifique a referida perda de receita. Uma vez deduzida dessa perda de receita uma parcela mínima (*minimum deduction*) destinada a eliminar desvios menores em relação ao nível médio e uma vez definida a proporção dessa queda de receita a ser compensada (*compensation proportion*), seriam efetuados pagamentos de compensação dessa parcela da queda, seja sob forma de donativos (*final cash settlements*), seja por empréstimos pagáveis em certas circunstâncias (*contingent loan drawings*), seja por um sistema misto de empréstimos e donativos, denominando-se parcela de empréstimo (*loan ratio*) a proporção percentual reembolsável do total dos pagamentos de compensação por ano.

Assim, para exemplificar, tomando-se o sistema misto de empréstimos e donativos e uma queda da receita de exportação da ordem de US$ 100 milhões, para uma dedução mínima de 5%, uma proporção a compensar de 75% e uma parcela de empréstimo de 50%, ter-se-á uma dedução mínima de US$ 5 milhões, uma proporção a compensar de US$ 71,25 milhões (75% de US$ 95 milhões) e uma parcela de empréstimo de US$ 35,625 milhões (50% de US$ 71,25 milhões), com parcela igual para donativo.

Os empréstimos seriam reembolsados ao Fundo com uma certa proporção (*repayment proportion*) dos recursos obtidos pela elevação da receita de exportação de cada país-membro acima da média aritmética das receitas de exportação dos três anos imediatamente anteriores ao ano em que tal elevação se verifique. Como no caso da queda de receita, uma parcela mínima dessa elevação seria deduzida (*minimum deduction*), amortizando-se os empréstimos em um período mínimo de três anos e máximo de cinco anos (*contingent limit*), após o qual a dívida seria cancelada e transformada em donativo.

Tomando-se o exemplo acima e uma proporção de reembôlso de 50%, com uma dedução mínima de 5%, bastaria uma elevação de US$ 75 milhões na receita de exportação do país-membro, sôbre a média aritmética dos três anos anteriores, para realizar-se, de uma só vez ou parceladamente, o pagamento da dívida dentro de três anos, no mínimo, e cinco, no máximo.

No documento da Secretaria das Nações Unidas intitulado *Stabilization of Export Proceeds through a Development Insurance Fund,* aplicou-se o sistema de compensação acima des-

crito aos dados estatísticos do comércio internacional de 1953 a 1960, para 114 países e territórios, cobrindo 98% dêsse comércio fora da área dos países de economia centralmente planificada. Dando valores numéricos aos cinco parâmetros básicos de cálculo das compensações a serem sacadas do Fundo e distribuindo coeficientes de pêso aos três critérios para o cálculo dos prêmios médios anuais a serem pagos pelos países-membros do Fundo, isto é, a renda nacional *per capita*, o grau de dependência das exportações e o grau de instabilidade da receita total das exportações anuais de mercadorias, a Secretaria das Nações Unidas calculou, para o período de 1953 a 1960, o total das despesas do Fundo, em 17 combinações relevantes, de cinco fatôres paramétricos, para o cálculo das compensações, bem como o total de sua receita, em três combinações, para cada país-membro, dos pesos referentes aos três critérios mencionados.

Encontrou-se, assim, que, de 1953 a 1960, o total das despesas do Fundo teria sido, *no mínimo,* de US$ 1.328 milhões correspondentes a uma dedução mínima de 5%, a uma proporção de compensação de 50%, a uma parcela de empréstimo de 100%, isto é, sem donativos, e a um período de pagamento de 3 anos, com uma proporção de reembôlso de 50%, o que geraria um total de quedas não compensadas de US$ 3.302 milhões. A despesa *máxima,* no mesmo período, totalizaria US$ 8.989 milhões correspondentes, sem dedução mínima, a uma proporção de compensação de 75%, isto é, composta exclusivamente de donativos. Encontrou-se, ainda, para o período considerado, que o total da receita do Fundo teria sido, *no mínimo,* de US$ 386,24 milhões anuais em média, o que significaria a receita total média, no período, de aproximadamente US$ 2.704,7 milhões. A receita *máxima* teria sido de US$ 727,59 milhões anuais, em média, ou US$ 5.092,19, de 1953 a 1960. Comparando-se a receita com a despesa, vê-se que, ao nível mínimo, poder-se-ia prescindir de capital inicial, a não ser como "reserva técnica" do seguro social, enquanto que, ao nível máximo, o capital inicial *mínimo* seria de US$ 2.897 milhões.

Juntamente com êsse relatório, a Secretaria das Nações Unidas preparou um outro estudo, *A Development Insurance Fund for Single Commodities*, em que examinou, minuciosamente, um mecanismo de compensação financeira aplicável a um só produto primário, e que seria naturalmente adequado a funcionar em conjunção com um acôrdo internacional de produto de base.

O FUNDO DE ESTABILIZAÇÃO DAS RECEITAS DE EXPORTAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS

O relatório final do Grupo de Peritos, nomeado pelo Secretário-Geral da Organização dos Estados Americanos, em obediência ao disposto na Carta de Punta del Este, contém propostas específicas, inclusive um projeto de convênio sôbre o estabelecimento de um Fundo Internacional de Estabilização das Receitas de Exportação.

O Fundo é concebido como uma organização aberta a todos os países, embora se tenha originado de um plano de estabilização regional e ainda contenha, no seu texto, a formulação alternativa para essa aplicação limitada aos Estados Unidos da América e aos países latino-americanos. O Fundo seria constituído de capital subscrito por todos os seus membros e dêle faria empréstimos. Concebe duas categorias de países-membros: os de baixa renda nacional *per capita* (Categoria A), que seriam os beneficiários de créditos de estabilização de suas receitas de exportação de mercadorias, sem distinção entre produtos primários e manufaturados, e que contribuiriam com uma parcela do capital do Fundo; e os de alta renda nacional *per capita* (Categoria B), que contribuiriam com a maior parte dos recursos para a constituição do Fundo, mas que não seriam beneficiários de créditos de estabilização de exportações. Pressupondo-se que o capital do Fundo fôsse da ordem de US$ 1.800 milhões, um têrço constituiria a contribuição dos países da Categoria A e dois terços a dos da Categoria B. Os recursos do Fundo seriam reexaminados cada cinco anos ou em período a ser determinado, podendo a êle ser anexados novos recursos, na forma e condições a serem então determinadas.

Seriam, assim, concedidos pelo Fundo empréstimos de estabilização aos países da Categoria A, para compensar flutuações cíclicas ou conjunturais, de curto prazo, em suas receitas totais anuais de exportação. Tais empréstimos seriam concedidos em base virtualmente automática, isto é, segundo uma fórmula, embora em casos anormais ou extremos houvesse poderes para julgar discricionàriamente. Essa fórmula se basearia no seguinte: as flutuações na receita de exportação seriam medidas pela diferença entre a receita verificada em cada ano e a média móvel das receitas verificadas nos três anos imediatamente anteriores; a concessão de créditos de estabilização seria garantida sempre que a receita de exportação de um país da Categoria A, em determinado ano, se mantivesse abaixo da

média móvel dos três anos imediatamente anteriores; o crédito de estabilização sacado em cada ano não poderia ser maior do que dois terços do declínio da receita de exportação abaixo da média móvel referida; e o crédito a ser concedido a qualquer país não poderia ultrapassar de 20% do valor médio das exportações nos três anos imediatamente anteriores ao da queda.

Todos os empréstimos seriam pagos com juros, o que decorreria do fato de que os recursos do Fundo deveriam ser rotativos e auto-sustentáveis (*revolving, self-sustaining fund*). A amortização dos empréstimos dar-se-ia empregando até dois terços do excesso da receita de exportação sôbre a média dos três anos imediatamente anteriores. Após três anos de não pagamento de um empréstimo concedido, a metade do que ainda não tiver sido pago deveria sê-lo, no decorrer do quarto ano, e o restante, no quinto ano, obrigatòriamente e sem se considerar mais o nível da receita de exportação. Empréstimos *ad interim* ou de *stand-by* poderiam ser concedidos à base de uma expectativa potencial de acesso automático a um empréstimo de estabilização. O país interessado faria prova estatística do nível da receita esperada, pela sua projeção do passado recente, e em consulta com o Fundo diria da expectativa de declínio dessa receita abaixo do nível da média móvel dos três anos imediatamente anteriores, concedendo-se um crédito de *stand-by*, nas mesmas condições gerais dos demais créditos. Se o país-membro do Fundo de Estabilização julgasse que os créditos a que teria direito não refletiriam ou seriam insuficientes para compensar o impacto adverso em sua economia de uma variação do valor total de sua receita de exportação em dado ano, teria o direito de requerer *créditos especiais*, que poderiam ser concedidos mediante voto especial dos demais membros do Fundo.

O mecanismo de compensação proposto pela Organização dos Estados Americanos foi estudado pelo Fundo Monetário Internacional e o resultado dêsse estudo se encontra em *A Comparison of Formulas for Normal Exports* e *Statistical Testing of Alternative Schemes of Compensatory Financing*, ambos de 1962. Introduzindo parâmetros e atribuindo-lhes valores numéricos específicos, e principalmente incluindo o ano da queda a compensar no cálculo da média móvel, assim como atribuindo pesos a cada um dos três anos dessa média móvel, trienal, o Fundo Monetário Internacional examinou 107 combinações possíveis, das quais foram escolhidas quatro combinações mais relevantes para estudo mais aprofundado, em relatório que foi apreciado pela Comissão do Comércio Inter-

nacional de Produtos de Base e que consta do trabalho, já referido, *Compensatory Financial Measures to Offset Fluctuations in the Export Income of Primary Producing Countries*.

Note-se que a principal vantagem da inclusão do ano da queda a compensar no cálculo da média móvel trienal, é a de reduzir o montante do capital do Fundo de Estabilização de seu nível calculado na Organização dos Estados Americanos, de US$ 1.800 milhões ou de aumentar o prazo de amortização das dívidas, mantendo-se o capital do Fundo nesse nível, sem fazer com que se tornasse menos rotativo e auto-sustentável do que tinha sido concebido.

A COMPARAÇÃO ENTRE OS ESQUEMAS DA ONU E DA OEA

Essas duas propostas se assemelham em três aspectos: em ambas há virtualmente, em quase todos os casos, acesso automático aos recursos de compensação; em ambas, a compensação financeira é concedida para quedas na receita de exportação de mercadorias, não sendo levado em consideração qualquer outro aspecto do balanço de pagamentos; e em ambas, a determinação do montante a ser concedido a título de compensação financeira é feita à base de uma fórmula para a determinação do nível médio das exportações, a partir do qual é calculada a compensação.

Embora ambas as propostas tenham por objetivo reduzir os impactos adversos das perdas de receita de exportação sôbre a capacidade de importar e sôbre os programas internos de desenvolvimento econômico, e ambas compreendam empréstimos de compensação cujo montante se calcula a partir de determinada base, diferem entre si no seguinte aspecto fundamental; o sistema proposto pela Organização dos Estados Americanos é concebido como um fundo rotativo, auto-sustentável a curto prazo, o que torna imperativo o pagamento das obrigações nêle contraídas dentro do prazo máximo de cinco anos, não atendendo, assim, senão ao aspecto da instabilidade conjuntural relativo às quedas da receita abaixo do nível atingido em anos mais recentes, sem levar em consideração que tal nível poderá, êle próprio, estar sujeito a uma tendência cadente a prazo mais longo que cinco anos; ao passo que as propostas das Nações Unidas partem do princípio de que essa compensação pode ser concedida sob forma de donativos e que as dívidas pendentes após cinco anos de sua contratação podem ser perdoadas, com o que procura levar em conta as tendências

cadentes ou estacionárias das receitas de exportação de produtos primários, a longo prazo, mas que, obrigando à reposição anual, no Fundo de Seguro do Desenvolvimento, dos recursos perdidos em donativos, impedindo, assim, que o Fundo seja rotativo e auto-sustentável. Por isto, o sistema proposto pela Organização dos Estados Americanos tenderia a ser dispendioso de início, mas o montante do Fundo não variaria substancialmente no decurso de vários anos, enquanto que o contrário se verificaria com os esquemas das Nações Unidas, em que o dispêndio inicial seria modesto, podendo, entretanto, atingir substanciais proporções após os cinco primeiros anos de funcionamento.

Diferem, ainda, as duas propostas, em certos detalhes menores: na proposta básica das Nações Unidas todos os países-membros do Fundo de Seguro do Desenvolvimento seriam contribuintes e todos seriam, em proporções desiguais, beneficiários; na da Organização dos Estados Americanos, todos seriam contribuintes, mas sòmente os de baixa renda nacional *per capita* (Categoria A) seriam beneficiários. Por fim, nas propostas específicas das Nações Unidas existe sempre a dedução de uma parcela mínima (*minimum deduction*) da queda da receita de exportação que não é compensada, não existindo tal dedução na proposta da Organização dos Estados Americanos.

Em ambas as propostas há vantagens e desvantagens. Na medida em que a assistência financeira, dada aos países exportadores primários através dêsses dois esquemas, seja de fato adicional à assistência recebida de outras fontes, haveria vantagem para os países que sofrem das conseqüências de variações a curto prazo em sua receita de exportação, no que concerne ao alívio dessas dificuldades. Na medida em que o acesso ao financiamento compensatório seja automático, os países exportadores primários teriam assegurado, de certo modo, a possibilidade de manter sua capacidade de importar. No que diz respeito às propostas das Nações Unidas e na medida em que os empréstimos de compensação sejam cancelados a partir do transcurso de determinado período de tempo e transformados em donativos, haveria, até certo ponto, alguma assistência financeira àqueles países que sofrem de tendências declinantes ou mesmo estacionárias, a médio e longo prazos, em sua receita de exportação.

Por outro lado, se a assistência financeira prestada por qualquer das duas propostas não fôr adicional à assistência

financeira já prestada, não haveria, pela adoção de qualquer delas, nenhuma melhoria na situação dos países exportadores primários. No caso das propostas das Nações Unidas, o Fundo Monetário Internacional teria de coordenar suas atividades com a operação do Fundo de Seguro do Desenvolvimento, no sentido de levar em conta os créditos por êle concedidos, daí podendo redundar que parcela substancial da assistência financeira concedida, a curto prazo, por êsse Fundo, vá complementar créditos concedidos pelo Fundo Monetário Internacional. Da mesma forma, as instituições de crédito existentes, nacionais e internacionais, que realizam empréstimos compensatórios, em particular o Fundo Monetário Internacional, teriam de levar em conta os empréstimos concedidos e ainda não pagos, de acôrdo com o esquema da Organização dos Estados Americanos, daí resultando, igualmente, que o referido esquema não tenderia a funcionar em complemento, mas em substituição, às operações das instituições de crédito existentes.

Qualquer que seja a contribuição do Fundo de Seguro do Desenvolvimento das Nações Unidas, no sentido de anular ou abrandar os efeitos financeiros de um declínio a longo prazo na receita de exportação de determinado país exportador primário, essa contribuição, por si mesma, não concorreria para remover as causas básicas dêsse declínio, nem daria soluções definitivas ou temporárias ao problema. O mesmo se aplica à assistência de curto prazo concedida pelo Fundo de Estabilização de Receitas de Exportação da Organização dos Estados Americanos. De acôrdo com êsse esquema, como aliás de acôrdo com qualquer esquema automático que requeira repagamento incondicional de seus empréstimos dentro de um período especificado, tais repagamentos poderão, muitas vêzes, coincidir com quedas de receita, suscitando problemas sérios de refinanciamento dessas dívidas vencidas a curto prazo.

Os dois esquemas foram estudados no decurso da XI Sessão da Comissão do Comércio Internacional de Produtos de Base, chegando-se à conclusão que nenhum dos dois poderia ser recomendado aos governos para aprovação. Não seria apropriado compensar quedas de receita de exportação automàticamente, sem levar em conta a natureza da queda e a política monetária e cambial do país atingido. As contribuições a qualquer dos dois fundos, pelos países industrializados, seriam feitas inevitàvelmente a expensas de outras formas de empréstimos. No esquema do Fundo de Seguro do Desenvolvimento, por exemplo, países exportadores primários, que não sofressem quedas em sua receita de exportação, teriam de contribuir

para o Fundo à custa dessa receita e de suas reservas cambiais, para assistir a outros países subdesenvolvidos exportadores primários, estando no primeiro caso os exportadores de petróleo e no segundo os exportadores de bebidas (café, cacau, chá) tropicais. O mesmo raciocínio se aplica, *mutatis mutandis*, ao Fundo de Estabilização da Organização dos Estados Americanos, no qual países exportadores primários teriam de contribuir para o referido Fundo, com parte de suas escassas reservas em dólares americanos. Ambas as propostas básicas, qualquer que seja a contribuição que possam oferecer para problemas a mais longo prazo, não sugerem qualquer solução duradoura para êsses problemas.

A COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELO FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL

Já se notou, acima, que, entre os instrumentos existentes de compensação financeira internacional, juntamente com as reservas em ouro e divisas, com as quais os países exportadores primários procuram estabilizar suas receitas de exportação e manter o nível de suas importações essenciais, existem os empréstimos a curto prazo (cinco anos) concedidos pelo Fundo Monetário Internacional. Nesta parte do estudo, serão examinadas as normas de operação do FMI, suas limitações como agente promotor de financiamento de compensação, e que medidas foram tomadas recentemente para aproximar o mecanismo do Fundo Monetário Internacional dos esquemas de compensação financeira propostos pela ONU e pela OEA.

AS NORMAS DE OPERAÇÃO DO FMI

O exame do papel do Fundo Monetário Internacional como agente promotor de financiamento de compensação pelas variações das receitas de exportação de produtos primários, revela que os recursos do Fundo podem ser empregados para auxiliar os países-membros a financiarem deficits temporários de conta corrente de balanços de pagamentos, tendo em vista operações de estabilização monetária, incluindo-se neste auxílio o que se destine a moderar ou eliminar desequilíbrios de balanços de pagamentos de natureza emergente, estacional ou cíclica. Estariam nesta categoria os deficits de balanço de pagamentos originados de variações a curto prazo na demanda externa das exportações de qualquer país-membro, subdesen-

volvido ou industrializado, desde que sua política econômica seja tal que permita, com a assistência financeira do Fundo, vencer as dificuldades em período de tempo razoàvelmente curto.

As divisas sacadas no Fundo não deverão permanecer fora dêle por mais tempo do que o necessário para vencer a dificuldade de balanço de pagamentos que motivou o saque, não devendo tal período de tempo ser inferior a três anos nem superior a cinco. Embora não exista limite legal para o montante total de divisas que os países-membros do Fundo podem obter dessa instituição, não é possível a qualquer dêles obter, sem derrogação especial, mais do que o necessário para fazer o Fundo deter montante de sua própria moeda que exceda 200% de sua quota, o que significa, para a maioria dos países-membros, que o limite de saque é de 125% de sua quota, desde que não haja saques devedores.

O Fundo exige justificativa cada vez mais rigorosa para autorizar o saque, à medida que êsse fôr crescendo percentualmente à sua quota, não sendo necessário justificativa para o acesso aos primeiros 25% dessa quota (*gold tranche*), mas exigindo justificativa cada vez mais rigorosa para o acesso aos seguintes três quartos de quota (*credit tranches*). A decisão final de conceder o saque ou negá-lo é sempre do Fundo, pois mesmo os primeiros 25% poderá o Fundo recusá-los caso haja razões imperiosas para tal, o que significa que, no preparo de um programa de desenvolvimento a longo prazo, nenhum país-membro poderá ter certeza de obter divisas no Fundo, em caso de necessidade.

O Fundo entende não ser conveniente subordinar suas autorizações de saque à operação de uma fórmula automática, considerando, entretanto, possível reduzir o grau de incerteza sôbre a capacidade de os países-membros realizarem seus saques, o que, entretanto, não seria suficiente, pois em certos casos os direitos potenciais máximos de alguns países não teriam sido suficientes no passado para compensar declínios sofridos em suas receitas de exportação de produtos primários.

A história do Fundo, no decênio de 1950 a 1960, mostra que os saques efetuados pelos países subdesenvolvidos exportadores primários permaneceram aquém dos declínios que aquêles países sofreram em suas receitas de exportação. Recentemente, vêm ocorrendo concessões de crédito pelo sistema de *stand-by*, que assegura aos países-membros, subdesenvolvidos e industrializados, durante certo período de tempo, em

geral doze meses, e atendidas certas condições, a possibilidade de sacar uma parcela especificada de sua quota. Isto demonstra maior desejo por parte do Fundo de tornar mais rotineira a concessão de créditos para o financiamento compensatório, tendência esta que se acentuou com o aumento das quotas efetuado em 1959, na Reunião de Nova Delhi.

O Fundo entende, ainda, que seus recursos são suplementares às reservas cambiais acumuladas pelos países-membros, as quais, como já se notou acima, são insuficientes para proteger os países subdesenvolvidos exportadores primários dos efeitos de variações violentas na receita de exportação, sendo ainda necessário levar em conta que as fugas de capital, conseqüentes da inflação interna e de uma demasiado rápida redução de reservas, pode levar tais países a recorrer ao Fundo em ocasiões de crise.

LIMITAÇÕES DO FMI COMO FINANCIADOR DE COMPENSAÇÃO

O papel do Fundo Monetário Internacional, assim descrito, aponta as principais limitações para que êsse organismo possa atuar como principal agente promotor de financiamento de compensação das variações das receitas de exportação de produtos primários.

Ao perseguir os seus objetivos de "promover a estabilidade cambial, disciplinar os entendimentos cambiais entre os países-membros e evitar a depreciação cambial competitiva" o Fundo não distingue os países-membros pelo estágio alcançado de seu desenvolvimento econômico. O Fundo provê divisas para auxiliar os países-membros a compensar desequilíbrios de curto prazo em seus balanços de pagamentos, sem estabelecer distinção entre a natureza das causas de tais desequilíbrios. O objetivo do Fundo, uma vez prestado o auxílio, é obter o pronto reembôlso dos saques.

A política do Fundo e as práticas que adota não contemplam provisão especial para os produtos de base, nem as variações de receita de exportação, quando compensadas, o são em consideração ao aspecto especial do problema com relação ao desenvolvimento econômico dos países menos desenvolvidos.

Qualquer país-membro, sem consideração de seu grau de desenvolvimento econômico, para fazer jus à obtenção de financiamento do Fundo para compensar desequilíbrios em seu balanço de pagamentos, precisa de evidenciar que está seguin-

do as recomendações do Fundo, ao procurar preservar ou recuperar sua estabilidade financeira interna e externa.

Os recursos do Fundo não podem ser empregados para aliviar ou eliminar desequilíbrios de longo prazo ou "fundamentais" de balanço de pagamentos de países-membros, sejam subdesenvolvidos ou industrializados, cabendo nesse caso financiamento pelo Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento.

Embora os recursos de que dispõe o Fundo sejam pròvàvelmente suficientes, em dado momento, para resolver as dificuldades de balanço de pagamentos de países subdesenvolvidos exportadores primários, tais recursos, na melhor hipótese, são apenas uma pequena parcela de programa de financiamento destinado a auxiliar êsses países a atingir taxa satisfatória e estável de desenvolvimento econômico a longo prazo.

Essa atitude do Fundo tem evoluído no sentido de maior flexibilidade na consideração de problemas de desequilíbrio de balanço de pagamentos de países subdesenvolvidos. Seus recursos aumentaram, assim como as quotas dêsses países. O Fundo já adquiriu certa experiência no tratamento dos problemas de balanço de pagamentos dêsses países. As relações entre o Fundo e alguns países-membros subdesenvolvidos exportadores primários, já adquiriram caráter costumeiro, ao invés de se processarem, como anteriormente, sob a pressão das crises.

Cumpre, a esta altura, ressaltar que a inflação, por vêzes crônica, que se verifica em alguns países subdesenvolvidos exportadores primários, é em grande parte decorrente de pressões derivadas da exportação primária, bem como de desequilíbrios estruturais e institucionais, peculiares ao próprio subdesenvolvimento econômico e social, que a política monetária, por si mesma, não poderia corrigir.

As variações da receita de exportação, a constituição e financiamento de estoques, a política salarial, os "efeitos de demonstração", de que nos fala Ragnar Nurkse, que tendem a levar a classe abastada em países subdesenvolvidos a imitar hábitos de consumo das classes abastadas nos países industrializados, seriam alguns exemplos de tais pressões.

O processo de substituição de importações pela produção interna, tornado imperativo pela dificuldade de expandir o montante e o poder aquisitivo das exportações, a concentração urbana decorrente do processo de industrialização, com redu-

ção da produção de alimentos nas zonas rurais, as pressões geradas nos setores industriais pelo desemprêgo conseqüente das restrições de crédito bancário, seriam outros exemplos dessas pressões.

Notem-se, ainda, os prejuízos causados pela aplicação demasiado severa dos instrumentos monetários no combate à inflação, que não raro lança sôbre o investimento público o ônus da redução das despesas públicas. As restrições de crédito, quando mantidas por mais tempo do que o necessário, tendem a diminuir a produção industrial, pelo corte que processam nas disponibilidades de capital de giro, antes de causarem qualquer efeito detentor da elevação no nível geral de preços. Limitam, ainda, o investimento privado, causando desemprêgo nas indústrias de bens de consumo duráveis e frenando a demanda dos consumidores pela redução do "efeito de aceleração".

Levando em conta essas considerações, pode dizer-se, em resumo, que, na medida em que os saques do Fundo sejam automáticos, como o são, virtualmente, para os primeiros 25% das quotas (*gold tranche*), o país-membro, cuja receita de exportação decline, tem ao seu alcance uma fonte pràticamente certa de recursos para o financiamento compensatório e todo aumento percentual do saque automático em relação às quotas seria contribuição substancial para solucionar o problema do financiamento das quedas de receita de exportação de produtos primários por países subdesenvolvidos.

O aumento substancial no grau de automaticidade do direito de saque dos países-membros, seria inconsistente com a necessidade de assegurar pagamento razoàvelmente pronto dêsses saques. Nestas condições, a menos que a natureza rotativa e auto-sustentável do Fundo seja alterada ou a menos que, nesses anos de operação, o Fundo já tenha conseguido acumular margem de segurança necessária para poder liberalizar suas condições de acesso às quotas, não é de se crer que o simples aumento da percentagem da quota, cuja concessão seja automática, possa ser suficiente para compensar financeiramente declínios na receita de exportação dos países subdesenvolvidos em conjunto, comparáveis aos mais fortes experimentados no passado.

Mesmo que algum progresso seja conseguido no sentido dêsse aumento de automaticidade de acesso aos saques, a continuidade das despesas a curto, médio e longo prazos, que são efetuadas pelos países subdesenvolvidos, para fins de desenvolvimento econômico e execução de seus programas de investi-

mento, seria prejudicada profundamente, não só pela incerteza dos saques nas proporções exigidas, como também pelas limitações nas medidas de política econômica interna, que teriam de ser aceitas pelos países subdesenvolvidos, para reduzir essa incerteza.

A "QUINTA *TRANCHE*" DE EMPRÉSTIMO DO FMI

Como já se disse acima, o limite de saque no Fundo Monetário Internacional, para qualquer país-membro, é de 125% de sua quota, *desde que não haja saques devedores*. Isto significa que, excluída a *gold tranche* (os primeiros 25% da quota), os países-membros têm mais quatro *credit tranches* à sua disposição, desde que preencham os requisitos de acesso a cada parcela de 25%. Como já foi dito anteriormente, o acesso à *gold tranche* é automático. Quanto à atitude do Fundo com relação a transações na primeira *credit tranche,* tem sido ela relativamente liberal, desde que o país-membro se esteja esforçando para resolver seus próprios problemas de balanço de pagamentos. O acesso às segunda e terceira *credit tranches* é difícil, como se sabe, sendo necessário que o país-membro, não *sòmente demonstre possuir um programa* de estabilização *monetária* e cambial, mas o estar aplicando com êxito. A quarta *credit tranche,* que é, com a *gold tranche,* a "quinta *tranche"* de empréstimo, só tem sido até recentemente concedida em casos especialíssimos e a países industrializados, e *desde que não haja saques devedores,* mesmo da *gold tranche*.

Êsse procedimento com relação ao acesso aos saques, mudou recentemente. No dia 27 de fevereiro de 1963, resolveu a Diretoria-Executiva do Fundo Monetário Internacional criar, dentro do mecanismo de saques, a possibilidade de financiamento de compensação de quedas de receita de exportação, tornando mais ampla a assistência aos países exportadores primários, na solução de seus problemas de balanço de pagamentos. Essa resolução foi tornada pública pelo relatório intitulado *Compensatory Financing of Export Fluctuations*. Nêle o Fundo Monetário Internacional declara que o financiamento de deficits provenientes de quedas de receita de exportação, principalmente de países-membros exportadores de produtos primários, é uma aplicação legítima dos recursos do FMI e que as tendências dos preços dos produtos de base nos últimos anos afetaram adversamente as receitas de exportação de vários países-membros, aumentando em grau significativo a pressão sôbre suas reservas externas. Declara, ainda, o relatório, que

essas reservas, se tomadas em conjunto e adicionadas ao total das quotas que os países-membros exportadores primários detêm no FMI, permitem a compensação financeira das flutuações de receita de exportação, tais como as ocorridas na última década. Poderia, assim, o FMI realizar essa compensação e se os fundos disponíveis não fôssem, de futuro, adequados, poderia reajustar as quotas dos países exportadores primários, particularmente daqueles participantes do Fundo com quotas menores.

Na revisão que fêz das suas normas de saque, verificou o Fundo a possibilidade de prestar essa assistência aos países-membros, principalmente àqueles exportadores de produtos primários, que sofram dificuldades de balanço de pagamentos provenientes de quedas temporárias na sua receita de exportação, desde que:

a) a queda de receita de exportação possua caráter temporário e seja, em grande parte, atribuível a circunstâncias fora do contrôle do país-membro solicitante;

b) o país-membro requerente coopere com o Fundo no esfôrço de encontrar, quando necessárias, soluções apropriadas aos seus problemas de balanço de pagamentos.

O montante dos saques devidos, de acôrdo com essa decisão, não deverá, normalmente, exceder 25% da quota do país-membro, sendo tais saques sujeitos às normas e práticas do Fundo com relação à recompra. Essa decisão constitui virtualmente a "quinta *tranche*" de empréstimo, como ficou dito acima, destinando-se, porém, exclusivamente, a compensar quedas de receita de exportação de países exportadores primários. Caso necessário, o Fundo está preparado para derrogar o limite de detenção do montante da quota do país-membro devedor, além do limite de 200% de sua quota, principalmente quando essa derrogação seja necessária para permitir saques na "quinta *tranche*", a despeito de haver saques devedores em outras *tranches*, e mesmo que haja saques devedores nessa "quinta *tranche*". Sempre que se reduza o montante que o Fundo detenha da moeda do país-membro, resultante de um saque devedor na "quinta *tranche*", em virtude de recompra dêsse país-membro, de sua própria moeda, restaura-se a faculdade de o país-membro realizar novos saques de compensação pela "quinta *tranche*", isto significando, também, que um abatimento na dívida do país-membro com o Fundo em qualquer outra das quatro *tranches*, inclusive na *gold tranche*, permitir-lhe-á novo

saque na "quinta *tranche*", mesmo quando os saques anteriores nessa *tranche* ainda não tenham sido resgatados.

O Fundo entrará em contato com o país-membro requerente a crédito na "quinta *tranche*", a fim de identificar, em cada caso, o que deverá ser considerado queda na receita de exportação de caráter temporário, e de modo a encontrar uma fórmula pela qual se possa chegar a um nível médio de exportações, a partir do qual seja calculada a queda de receita a compensar financeiramente.

No que diz respeito a países-membros que sofram os efeitos de tendência declinante em sua receita de exportação, devida, por exemplo, à existência de grandes estoques pressionando, no sentido da baixa, o preço do mercado internacional de seu principal produto de exportação, reconheceu o FMI que tal problema, para ser adequadamente solucionado, necessitará de medidas gerais, a serem tomadas no Fundo e fora dêle, bem como em outras instituições internacionais e nacionais de crédito, nos países-membros exportadores primários e nos países industrializados.

O SAQUE DO BRASIL NA "QUINTA *TRANCHE*"

Em junho de 1963 pleiteou o Brasil acesso a essa "quinta *tranche*" do FMI. Sua receita de exportação, em 1960, 1961 e 1962, montou, respectivamente, a US$ 1.270 milhões, US$ 1.405 milhões e US$ 1.214 milhões. A média ponderada dessa receita de exportação, em 1962 e nos dois anos precedentes, com pesos de 50% em 1962 e 25% em 1961 e em 1960, é de aproximadamente US$ 1.276 milhões. Subtraído dêsse nível médio ponderado o total da receita de exportação atingido em 1962, obtém-se que a queda em relação a êsse nível é de US$ 62 milhões, atribuível, em grande parte, a causas fora do contrôle do Govêrno brasileiro, já que, de modo geral, pode dizer-se que a responsabilidade de queda na receita de exportação é atribuível ao país exportador, sempre que, a preços constantes, se verifique redução do volume exportado, caso em que se poderá circunscrever a responsabilidade da queda na receita de exportação à manutenção, pelo país exportador, de taxas de câmbio supervalorizadas, sob pressão da inflação interna nos custos de produção das exportações.

No caso do Brasil, não se pode negar que a fixação da taxa de câmbio, de cruzeiros por dólar, a Cr$ 310 de janeiro a abril de 1962 e a Cr$ 460 de setembro de 1962 a abril de 1963,

possa ter tido efeito desfavorável em algumas exportações, incentivando importações. Entretanto, as exportações de café reagem menos a uma modificação da taxa de câmbio do que ao nível do "registro" e nêle da "quota de contribuição", além de que, durante êsses períodos, foi pago um ágio pelos exportadores, sob forma de sobretaxa ("boneco") — que, com os depósitos prévios de importação, contribuíram grandemente a isolar, no mercado de câmbio, os exportadores dos importadores, fazendo com que os efeitos da taxa de câmbio fixa não se fizessem sentir como principal responsável pela queda da receita de exportações.

As exportações brasileiras de café, em 1962, foram afetadas, ao mesmo tempo favorável e desfavoràvelmente, pelas negociações para o Convênio Internacional do Café. A partir de outubro, reagiu o mercado de café favoràvelmente ao entendimento alcançado entre produtores e consumidores, beneficiando-se, ainda, o Brasil, de atrasos ocorridos nas colheitas em vários países produtores. Entretanto, a partir dêsse momento, passou a fazer-se sentir queda ou demora nas importações de café em alguns importantes mercados importadores, fora do ciclo estacional. No caso do Brasil, êsse período de junho a agôsto de 1962 coincidiu com o fim de uma safra volumosa de 38 milhões de sacas e a entrada no mercado da safra 1962/63, de aproximadamente 26 milhões de sacas. A base financeira do Plano de Safra, então adotado, produziu alguns atrasos na exportação de café, principalmente em junho de 1962. Assim, verificou-se que os dois fatôres influentes na redução do volume de café exportado em 1962, são de caráter temporário. À base dêsse raciocínio e das quedas de preços verificadas em quase todos os produtos primários exportados pelo Brasil, com exceção de minérios, concedeu o Fundo, em 5 de junho de 1963, US$ 60 milhões ao Brasil, dentro de sua "quinta *tranche*" de empréstimo, que, na quota total de US$ 280 milhões, equivale a US$ 70 milhões. Êsse saque de US$ 60 milhões deverá ser recomprado até 5 de junho de 1968.

MEDIDAS INTERNACIONAIS DE COMPENSAÇÃO DAS FLUTUAÇÕES SECULARES

O principal objetivo do financiamento compensatório das flutuações da receita de exportação dos países subdesenvolvidos exportadores primários, é o de regularizar os dispêndios com as importações essenciais ao desenvolvimento econômico dêsses países. Nas propostas das Nações Unidas para a constituição

de um Fundo de Seguro do Desenvolvimento, bem como no esquema para o Fundo de Estabilização das Receitas de Exportação proposto pela Organização dos Estados Americanos e na "quinta *tranche*" do Fundo Monetário Internacional, não se contempla qualquer sistema ou mecanismo que garanta a estabilização da capacidade de compra no exterior dessa receita de exportação, isto é, que compense as flutuações a longo prazo ou seculares da capacidade de importar dos países subdesenvolvidos exportadores primários, em têrmos dos bens capitais de que necessitam para se desenvolverem econômicamente. *Apenas indiretamente, o Fundo de Seguro do Desenvolvimento* das Nações Unidas aborda o problema da tendência cadente da receita de exportações, pelo perdão das dívidas não pagas após transcorrido o período de cinco anos da contratação dos empréstimos compensatórios efetuados de acôrdo com êsse esquema de financiamento.

Para se estabelecer qualquer mecanismo de compensação financeira de tendências declinantes da capacidade das exportações primárias para importar manufaturas, é necessário conceituar a *relação de intercâmbios* e definir sua *tendência*, o que, por sua vez, requer concordância geral sôbre a definição e a escolha de um *período-base*, escolha essa que seria forçosamente arbitrária e teria de ser negociada internacionalmente. A conceituação exata de relação de intercâmbios faria surgir o problema estatístico, de difícil solução de se medirem os preços de exportação e de importação, bem como o de se calcularem seus números-índices, o que, por seu turno, suscita dificuldades técnicas muito sérias, dado que a composição dos grupos de produtos de base exportados por um determinado país, varia ao longo do tempo, assim como variam a qualidade, a quantidade e o tipo dos manufaturados importados. Antes de mais nada é necessário pesquisarem-se êsses aspectos teóricos do assunto, coisa que ainda não foi tentada, em bases científicas, por qualquer organização nacional ou internacional, a despeito da gravidade e da atualidade do problema, já que mesmo para os casos de tendência declinante da receita de exportações, dada em têrmos absolutos, para não se mencionar o declínio nas relações de intercâmbio, não há como prover assistência pela "quinta *tranche*" de empréstimo do FMI, cujo prazo máximo de amortização é de cinco anos, e já que os problemas de curto prazo não podem ser solucionados satisfatòriamente se não se solucionarem os de médio e longo prazos, e vice-versa.

Até agora apenas duas propostas foram feitas, na Comissão do Comércio Internacional de Produtos de Base, nas Comis-

sões Preparatórias para a Conferência Internacional de Comércio e Desenvolvimento, nas reuniões do Fundo Monetário Internacional, do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento e no Banco Interamericano de Desenvolvimento, para o estabelecimento de medidas internacionais de compensação das flutuações seculares na receita de exportações de países subdesenvolvidos: a proposta brasileira e sueca, e a proposta tunisiana.

A proposta da Delegação do Brasil e da Suécia à XI Sessão da Comissão do Comércio Internacional de Produtos de Base, reiterada pela Delegação do Brasil em reuniões posteriores do FMI, do BIRD e do BID, consiste em repassar as dívidas contraídas no Fundo Monetário Internacional ou em qualquer dos esquemas de compensação financeira de curto prazo propostos pelo ONU e pela OEA, aos estabelecimentos existentes de crédito a médio e longo prazos, como o BIRD, o BID, a Corporação Financeira Internacional (IFC) e a Agência de Desenvolvimento Internacional (AID). O mecanismo seria assim constituído pela manipulação adequada dos desembolsos para empréstimos internacionais a longo prazo, assim como de doações para fins de desenvolvimento econômico e social, concedidos a título de repasse das dívidas a curto prazo contraídas a título de financiamentos compensatórios, no FMI ou nos esquemas propostos pela ONU e pela OEA.

O BIRD poderia agir como o mecanismo central da cooperação financeira a longo prazo, acertando com o país beneficiário do repasse as medidas que poderiam ser tomadas para a correção das distorções estruturais da produção e da exportação primária nesse país, de modo a reverter a tendência declinante da receita de exportações, tornando-a ascendente, ou acertando com êsse país o programa integrado de desenvolvimento econômico necessário à sua industrialização e à diversificação de suas exportações.

A proposta da Delegação da Tunísia à Segunda Reunião da Comissão Preparatória da Conferência Internacional de Comércio e Desenvolvimento, concentra-se em tôrno da criação de uma organização internacional que disporia de um fundo para corrigir distorções estruturais da produção primária. Os créditos seriam concedidos após um exame aprofundado de cada caso. O balanço de pagamentos seria o elemento importante e não a receita de exportações. Os fundos transferidos seriam normalmente reembolsados a longo prazo e baixos juros. O contrôle das aplicações e dos reembolsos seria feito por

consulta e as contribuições dos vários países ao fundo seriam fixadas pela sua capacidade de pagamento. Essa proposta suscita várias questões: vantagens e desvantagens da automaticidade e do contrôle; a possibilidade de formar-se uma organização mundial administradora do fundo, em adição às já existentes, bem como a necessidade de recursos suplementares aos já compreendidos nos programas de assistência financeira existentes.

MEDIDAS PARA PROMOVER A EXPANSÃO DA RECEITA DE EXPORTAÇÃO PRIMÁRIA

No período de 1959 a 1961, a média anual das exportações totais de produtos de base foi de US$ 66,1 bilhões, dos quais US$ 45,1 bilhões (68%) foram importados por países industrializados, na América do Norte, Europa Ocidental e Japão. Nesse mesmo período, as exportações primárias de países industrializados foram de US$ 30,5 bilhões, dos quais US$ 22,9 bilhões (75%) foram importados por êsses próprios países industrializados, e as exportações primárias de países exportadores primários subiram a US$ 27,8 bilhões, dos quais US$ 20,2 bilhões (72%) foram importados por países industrializados. Considerando-se que cêrca de 90% das exportações dos países exportadores primários consistem em produtos de base e que 72% dessas exportações foram importadas por países industrializados da América do Norte (31%), da Europa Ocidental (59%) e pelo Japão (10%), verifica-se a enorme importância que tem para os países exportadores primários, que são todos os subdesenvolvidos mais a Nova Zelândia, Austrália e União Sul-Africana e menos os países de economia centralmente planificada, aumentar a receita dessas exportações, já que é dêsses países industrializados que lhes provêm as importações necessárias ao seu desenvolvimento econômico. Por outro lado, quando se verifica que, da importação primária dos países industrializados, no montante médio de US$ 45,1 anualmente, no período de 1959 a 1961, apenas US$ 20,2 bilhões provieram de países exportadores primários, isto é, cêrca de 49%, conclui-se que o problema é também o de aumentar a parcela que cabe aos países exportadores primários nas exportações primárias totais, aumentando-lhes as exportações para outros países exportadores primários.

Assim, as medidas destinadas a promover a expansão da receita da exportação primária de países exportadores primá-

rios, dividem-se em duas classes: as medidas para a promoção das exportações primárias de países exportadores primários para os países industrializados da América do Norte, Europa Ocidental e Japão, e as medidas destinadas a promover as exportações primárias dêsses países produtores primários para êles próprios e para os países de economia centralmente planificada.

Por sua vez, dada a natureza dos fatôres atuantes, do lado da oferta e do da procura, entre as causas da insuficiência da receita da exportação primária, e dada a superioridade econômica dos países industrializados e dos de economia centralmente planificada, importadores de produtos primários de países subdesenvolvidos, bem como tendo-se presentes as semelhanças que existem entre os países subdesenvolvidos exportadores primários, que freqüentemente impedem o comércio entre êles, conclui-se que cabe mais aos países importadores, sejam êles industrializados, de economia centralmente planificada ou subdesenvolvidos, a iniciativa da remoção de barreiras tarifárias, não tarifárias e outras, e da abolição ou redução de práticas discriminatórias, no sentido de promover as oportunidades de mercado para as exportações primárias provenientes de países subdesenvolvidos, bem como o aumento de seu consumo e de suas importações. Embora tais medidas liberalizadoras, tomadas por países importadores, não possam por si mesmas expandir as exportações primárias dos países subdesenvolvidos, já que essas dependem da ação direta dêsses países exportadores, sem tais medidas, por parte dos países importadores, a receita da exportação primária permanecerá insuficiente para prover recursos necessários ao desenvolvimento econômico dêsses países subdesenvolvidos exportadores primários. Além disto, como êsses países subdesenvolvidos exportadores primários não estão em condições de fazer concessões recíprocas com relação às suas importações de produtos primários e manufaturados, é necessário que essas medidas de liberalização, pelo menos na fase inicial e principalmente com relação aos países importadores industrializados e de economia centralmente planificada, sejam tomadas por iniciativa unilateral dêsses países importadores primários.

Essa necessidade tem sido acentuada ùltimamente em várias conferências internacionais. Em dezembro de 1961, as Partes Contratantes do GATT concordaram em "reduzir progressivamente e eliminar barreiras às exportações de países subdesenvolvidos" embora sem especificar datas para a execução dêsse programa. Nesse mesmo mês, a Assembléia Geral

das Nações Unidas aprovou a Resolução 1 707 (XVI), na qual se diz que os países desenvolvidos, "ao formularem e executarem sua política econômica e de comércio, devem levar na devida consideração os interêsses dos países, em desenvolvimento e subdesenvolvidos, realizando esforços máximos para criar condições vantajosas a êsses países, melhorando-lhes a situação econômica, sem que necessàriamente lhes requeiram plena reciprocidade de tratamento". Nesse mesmo sentido de abertura de mercados aos produtos primários exportados por países subdesenvolvidos, pronunciou-se a Assembléia Consultiva do Conselho da Europa, em sua sessão ordinária de janeiro de 1963. Finalmente, em maio de 1963, a Sessão Ministerial das Partes Contratantes do GATT apreciou os seguintes pontos: suspensão da imposição de novas barreiras tarifárias e não tarifárias, eliminação de restrições quantitativas, entrada livre de direitos alfandegários para os produtos tropicais, eliminação de tarifas sôbre produtos primários, redução e eliminação de tarifas sôbre produtos meio beneficiados ou beneficiados provenientes de países subdesenvolvidos, redução progressiva de taxas e impostos internos, e a sistemática do relatório periódico das medidas tomadas. Individualmente, êsses pontos foram aceitos, ficando, entretanto, a serem ajustadas as prioridades, as fases do programa e as datas-limite para a eliminação dêsses impedimentos.

Os programas de eliminação de barreiras tarifárias e não tarifárias compreendem vários pontos. De acôrdo com tais programas, as *restrições quantitativas* devem ser abolidas, pela eliminação das causas que obrigaram sua imposição, ou pelo menos aplicadas de modo indiscriminado e sempre que necessárias, por motivo, por exemplo, de balanço de pagamentos. As *restrições tarifárias* sôbre produtos primários devem, também, ser abolidas e de modo unilateral pelos países industrializados, sem subordinar essa redução ou abolição à negociação de uma redução tarifária sôbre produtos industriais que estejam sendo produzidos por países subdesenvolvidos nos períodos iniciais de sua industrialização, tendo sempre em mente, nas negociações tarifárias, as estruturas econômicas das partes negociadoras. As *taxas internas*, como as tarifas, podem frustrar os esforços dos países subdesenvolvidos no expandir suas exportações, assim como podem ser empregadas como refôrço a essas tarifas, quando elas tenham de ser reduzidas por fôrça de negociação internacional. A abolição dessas taxas internas está, em geral, na dependência de autorização legislativa e assim fora da possibilidade de serem negociadas pelos países subdesenvolvidos interessados. O *comércio estatal,* os

monopólios governamentais e as comissões de compras atuam geralmente de maneira a criar impedimentos à importação de produtos primários, principalmente quando os preços fixados pelo monopólio tornam proibitivo seu consumo. As *preferências tarifárias* ou de outra natureza, bem como os sistemas preferenciais de tarifas em operação no GATT e nas novas uniões, prejudicam os países subdesenvolvidos exportadores primários que delas não participem. Essas preferências devem ser abolidas, tornando-as extensivas a todos os países, pelo funcionamento da cláusula de nação mais favorecida, sendo substituídas, quando necessária uma compensação, por movimentos de capital. As *subvenções*, seja da produção, seja da exportação de produtos primários, podem restringir as oportunidades de mercado de países subdesenvolvidos exportadores primários. O *escoamento de excedentes* da produção agrícola (trigo, algodão) e mineira (cobre, estanho), quando desordenado, pode prejudicar os países subdesenvolvidos, em cuja pauta de exportação tais produtos tenham uma situação percentualmente destacada. Nestes casos, é necessária a observância dos princípios e normas (*guiding lines*) estabelecidos na FAO e no GATT, para o escoamento ordenado de tais excedentes.

Por sua vez, paralelamente a um programa dêsse gênero a ser observado pelos países importadores, industrializados e de economia centralmente planificada, os países subdesenvolvidos exportadores primários devem, êles próprios, tomar uma série de medidas no sentido de expandir suas próprias exportações de produtos de base, e no sentido de removerem os obstáculos a um comércio de produtos primários mais intenso entre êles, pela formação de zonas regionais de livre comércio e de penetração intercontinental, entre a América Latina, Africa e Ásia.

No fomento à exportação primária pelos países subdesenvolvidos, convém destacar a *simplificação das formalidades burocráticas*, a modificação da regulamentação para o registro de exportadores, a abolição de "vistos" nos pedidos de licença de exportação de organizações especializadas na exportação de um só tipo de produto de base, como o mate, o chá, o pinho, a borracha, bem como a *simplificação das normas de classificação* por ocasião do embarque ou em armazém, para a emissão de certificados de origem, e finalmente a abolição do duplo e triplo contrôles, como acontece no caso das pedras preciosas e materiais estratégicos, pela reunião de vários serviços em um só local de despacho. Convém destacar ainda a importância da *redução de tributos e gravames à exportação,* com

devolução de impostos e taxas, inclusive estaduais e municipais, incidentes sôbre produtos exportados, a redução de taxas de estiva e desestiva, a eliminação das taxas incidentes sôbre as exportações, a elaboração de normas que assegurem a efetiva e real isenção de impôsto de consumo sôbre o produto a ser exportado, a redução ou abolição das taxas de previdência social, incidente sôbre o valor dos fretes marítimos, a extinção das taxas incidentes sôbre operações de câmbio para exportação e taxas portuárias, bem como de arrumação e conferência de carga e as taxas fito-sanitárias.

Várias outras medidas, ainda, podem ser tomadas para a expansão da exportação primária de países subdesenvolvidos, entre as quais se destacam o acesso rápido aos tribunais de arbitragem internacionais e nacionais, a instalação de grupos de trabalho para estudar medidas de fomento de certas exportações específicas, para funcionarem no país e no exterior, a fim de remover dificuldades locais, elaborar análises de mercado, como estudos preparatórios de missões comerciais no país e ao exterior, a criação de centros de informação sôbre normas, regulamentos, sistemas cambiais, restrições quantitativas, sanitárias e outras, direitos internos, exigências consulares, pesos e medidas, a organização de feiras e exposições, os melhoramentos de serviços portuários e a especificação de fretes, bem como a formulação de uma política de transportes marítimos e fluviais e de uma política de exportação de produtos sujeitos à concorrência de países industrializados (trigo, carne, açúcar).

Os países subdesenvolvidos devem ainda estudar e tomar medidas e iniciativas para promover o comércio de produtos de base entre si, com o objetivo de aumentar o consumo de produtos primários, principalmente alimentares, de favorecer o intercâmbio de novas técnicas de produção e comercialização, e de pesquisar mercados e as tendências da demanda para consumo humano e industrial. Para isto, será necessário que tanto os países subdesenvolvidos como os desenvolvidos pesquisem como a produção nacional e a comercialização de produtos de base, com ou sem acôrdos específicos, podem concorrer com os produtos primários importados no mercado interno de produtos agrícolas, bem como que estudem e divulguem, periòdicamente, os métodos de comercialização interna, no que dizem respeito, por exemplo, às subvenções, à produção e aos preços mínimos ao agricultor, garantidos pelo govêrno. É necessário, ainda, que êsses países subdesenvolvidos se organizem, em base regional, com métodos comuns de comercializa-

ção, comércio estatal, feiras e exposições, pesquisas de mercado e simplificação e redução aduaneira, bem como que estudem a readaptação da mão-de-obra de produtores marginais para atividades mais produtivas, quando prejudicados por medida de fomento à exportação da parte de concorrentes mais eficientes. Caberia, neste caso, especìficamente, aos países industrializados iniciar consultas intergovernamentais sôbre políticas agrícolas nacionais que pudessem prejudicar a união de países subdesenvolvidos, assim como estabelecer preferências quantitativas no comércio estatal para produtos primários exportados por países subdesenvolvidos e financiar, com produtos primários importados, a exportação de máquinas dos países de economia planificada e dos países industrializados importadores primários. Caberia, ainda, aos países subdesenvolvidos, quando participantes de uniões aduaneiras e zonas de comércio livre, estabelecer um sistema de consulta intergovernamental para avaliar as repercussões do programa de medidas e incentivos para promover o comércio de produtos de base entre países subdesenvolvidos, nos outros países-membros da união aduaneira. Caberia ainda a êsses países encorajar os países subdesenvolvidos e adiantados a recorrerem à assistência técnica da ONU e de suas comissões regionais em questões relacionadas ao comércio internacional de produtos primários, bem como implantar a classificação internacional, quando existente, ou criá-la se fôr o caso, para os produtos que exportam. Finalmente, caberia ainda aos países subdesenvolvidos exportadores primários incentivar o beneficiamento, em seus territórios, dos produtos primários que exportam, de modo a ocupar e aperfeiçoar sua fôrça de trabalho.

Vê-se, assim, que a política de comércio exterior dos países em desenvolvimento e subdesenvolvidos se assemelha à dos países industrializados. Sua motivação e as circunstâncias nas quais terá essa política de ser aplicada, é que são bastante diferentes, já que deverá subordinar-se a considerações mais severas de balanço de pagamentos, bem como à preponderância da produção e do comércio de produtos primários e da inflexibilidade que gera essa especialização no comércio exterior e na distribuição interna dos recursos produtivos. Essas circunstâncias peculiares aos países em desenvolvimento e subdesenvolvidos obrigam a uma integração mais íntima do comércio exterior com os planos de desenvolvimento econômico interno. A política de importação, e portanto a possibilidade de mais rápida expansão do comércio de produtos de base entre êsses países, são afetadas diretamente pelas variações de

ritmo no crescimento econômico dêsses países individualmente, efeitos êsses extremamente difíceis de avaliar, de vez que a política de importação de um país em desenvolvimento ou subdesenvolvido poderá prejudicar ou beneficiar outros países no mesmo estágio de desenvolvimento econômico, na região ou fora dela. Por isto é que, no estágio de formulação de programas de desenvolvimento de países subdesenvolvidos exportadores primários, é essencial a consulta entre governos, a fim de que se chegue, em conjunto, a uma distribuição mais racional dos recursos humanos, financeiros e naturais disponíveis. Como os países em desenvolvimento são os que oferecem mercados crescentes em ritmo mais elevado para o consumo de muitos produtos primários, como alimentos e várias matérias-primas de consumo industrial, a expansão do comércio dêsses produtos entre êles é essencial à continuação de seu processo de desenvolvimento.

RESUMO E CONCLUSÕES

O estudo inicia-se com formulações sintéticas da teoria do comércio internacional e do problema fundamental de desenvolvimento econômico relacionado ao comércio internacional de produtos de base. O problema fundamental é desdobrado em três problemas específicos relativos à instabilidade conjuntural da receita de exportação de produtos de base, ao seu baixo nível e reduzido aumento para financiar programas de desenvolvimento econômico e a tendência secular cadente da capacidade dessa receita para importar manufaturas.

Procede-se, então, ao exame dos fatos estatísticos quanto aos três problemas acima apontados, bem como as causas e conseqüências da instabilidade conjuntural e da insuficiência da receita de exportações primárias, bem como da tendência secular cadente na capacidade dessa receita de importar manufaturas.

Segue-se o exame das condições de solução e dessas próprias soluções, sob forma de medidas de política econômica e comercial. Analisa-se o papel dos acôrdos de produtos de base, bem como dos mecanismos, existentes e propostos, de compensação financeira, dando-se ênfase à instituição da "quinta *tranche*" do Fundo Monetário Internacional, como solução parcial e transitória para o problema da instabilidade conjuntural da receita das exportações primárias. Examina-se a adaptação dessas medidas de curto prazo a prazo mais longo, bem

como o problema do endividamento de países sujeitos a receitas de exportação de produtos primários declinantes. Finalmente, estuda-se o problema da expansão dessa receita e das medidas a serem tomadas pelos países industrializados e subdesenvolvidos no sentido de efetuar essa expansão, inclusive entre países subdesenvolvidos.

As conclusões são no sentido de que tais medidas, já aplicadas ou propostas, não são por si mesmas conducentes a solucionar integralmente o problema fundamental do comércio internacional de produtos de base em relação ao desenvolvimento econômico dos países subdesenvolvidos. Tais medidas significam, em seu conjunto, um estágio dessa solução, que talvez não exista em forma definitiva, já que o problema fundamental e os específicos, por serem de natureza dinâmica, mudam constantemente os seus dados e essa mudança não se processa nunca com repetição integral de dados anteriormente verificados, o que, por sua vez, impede o exercício da experiência histórica na busca dessa solução definitiva. No momento, o estágio da solução provisória que parece estar sendo percorrido, é o de se almejar atingir medidas de política econômica e de comércio internacional de produtos de base que possibilitem minorar os prejuízos que sofrem os países subdesenvolvidos exportadores primários ao tentarem obter, através dessas exportações, os recursos externos para a estabilização de seu ritmo de desenvolvimento econômico, e a indicação parece ser no sentido de se compensar a tendência cadente das relações de intercâmbios, a que estiveram sujeitas as exportações primárias relativamente às importações de manufaturas, no decurso dos últimos dez a doze anos.

DEFINIÇÕES E BIBLIOGRAFIA

Para os fins da Carta de Havana, entendeu-se por *produto de base* ou *produto primário* (*primary commodity, produit de base*) todo produto da agricultura, da floresta, da pesca e todo mineral, em estado natural ou sob o preparo normalmente exigido para negociá-lo em grosso no mercado internacional. A expressão abrange taxativamente qualquer grupo de produtos, de que um seja produto de base na acepção anterior, e de que os restantes, primários ou não, sejam tão afins do primeiro, pela condição de produção e utilização, que se torna conveniente tratá-los conjuntamente.

As publicações das Nações Unidas, não propondo definições, adotam certas denominações para caracterizar grupos de países, sempre que se trata de produtos de base. Assim, *países industrializados* ou *países desenvolvidos* são os Estados Unidos da América e o Canadá, na América do Norte; os da Europa Ocidental, exceto a Finlândia, Grécia, Islândia, Irlanda, Portugal e Espanha; o Japão, na Ásia. Os *países de economia centralmente planificada* são a Albânia, Bulgária, Hungria, Iugoslávia, Polônia, República Democrática Alemã, Romênia, Tcheco-Eslováquia e União Soviética, na Europa Oriental, e a República Democrática Chinesa, na Ásia. Os *países produtores primários* ou *países exportadores primários* são todos os demais países, isto é, excetuados os países industrializados e os de economia centralmente planificada, os países e territórios da América Latina, da Ásia, da África e da Oceânia, e os países da Europa Ocidental não classificados entre os industrializados. Por vêzes, adotam as publicações das Nações Unidas uma subclasse entre os países exportadores primários, com a designação de *países em desenvolvimento exportadores primários*, para a Austrália, Nova Zelândia e União Sul-Africana.

A conceituação genérica de *relação de intercâmbios* compreende várias definições e conceitos distintos. A *relação de intercâmbios* pròpriamente dita ou *relação de trocas* ou ainda *relação líquida de trocas* (*commodity terms of trade, net barter terms of trade*) é a relação entre o índice de preços de dois produtos ou mais geralmente de dois grupos de produtos como, por exemplo, o índice de preços das exportações (como numerador) e o índice de preços das importações (como denominador). A *relação bruta de trocas* (*gross barter terms of trade*) é a relação entre os índices dos valores das exportações e os das importações, expressos ambos em têrmos reais, isto é, em têrmos dos valores respectivos deflacionados pelos índices de preços, o que é denominado *quantum* das exportações ou das importações. A *relação-renda de intercâmbios* (*income terms of trade*) ou *índice da capacidade de importar* é a relação do índice do valor das exportações (como numerador) e o índice de preço das importações (como denominador). A *relação de intercâmbios de um só fator de produção* (*single factoral terms of trade*) é a quantidade de importações que se pode obter em troca de uma unidade de fator de produção no setor das exportações, isto é, a relação de intercâmbios corrigida pela produtividade da unidade de fator produtivo empregado na produção para a exportação. A *relação de intercâmbios de dois fatôres de produção* (*double factoral terms of trade*) é a

relação de intercâmbios corrigida pela produtividade das exportações e das importações.

Há que levar em conta, assim, ao se definir o prejuízo causado aos países exportadores primários pela deterioração na relação de intercâmbios, quando esta significa relação líquida de trocas ou simplesmente relação de intercâmbios, duas qualificações do raciocínio: se há ou se não há igualdade de outras condições, principalmente no que se refere à produtividade. Se a relação de trocas deteriorar, na permanência das condições de produtividade, há prejuízo para os países exportadores, pôsto que, com o mesmo emprêgo de fatôres produtivos na exportação se obtém menor quantidade de bens importados. Se, entretanto, a deterioração da relação de intercâmbios se efetuar ao mesmo tempo em que se der aumento de produtividade no setor de exportação, em conseqüência, por exemplo, do progresso tecnológico, que reduz o custo de produção das mercadorias exportadas, então o país estaria produzindo maior quantidade de exportações com os mesmos recursos produtivos anteriormente empregados, o que significa que só haverá prejuízo para o país exportador se as importações também decrescerem em quantidade. Neste último caso não há deterioração na relação de intercâmbios de um ou mesmo de dois fatôres de produção.

Outro conceito que precisa ser definido é o da *excessiva instabilidade* de preço dos produtos primários nos mercados internacionais. Os preços são instáveis quando seu comportamento estatístico mostra descontinuidade, de dia a dia, de semana a semana. Há, todavia, extensa gama de comportamento entre êsse tipo de instabilidade e a dos preços que flutuam com pequenas variações, sem mudança brusca de direção, seguindo estreitamente uma tendência. O conceito de excessiva instabilidade abrange ao mesmo tempo duas características: as mudanças de direção nas variações de preço são freqüentes e a amplitude de tais variações é grande.

Finalmente, outra definição importante é a de *preço justo* ou *preço adequado,* expressão muito empregada nos textos dos acôrdos de produtos de base. A Terceira Conferência de Agricultura, realizada em Caracas, de 24 de julho a 7 de agôsto de 1945, adotou a seguinte definição de preço justo (*fair price*): aquêle preço de venda de produtos que dê aos países de produção eficiente renda razoável e adequada a manter o poder aquisitivo de importadores e consumidores em nível de padrão de vida considerado compatível com as condições sociais do país

importador e em condições tais de remuneração que permita a continuidade da produção eficiente e a garantia de seu aumento no país exportador.

Afora as fontes citadas no texto, uma bibliografia mínima sôbre produtos de base compreenderia: *Industrialization and Foreign Trade,* Liga das Nações, doc. n.º 1 945, II, A. 10; *Relative Prices of Exports and Imports of Underdeveloped Countries,* Nações Unidas, doc. n.º 1 949, II, B. 3; *Measures for International Economic Stability,* Nações Unidas, doc. n.º 1 951, II, A. 2; *Instability in Export Markets of Underdeveloped Countries,* Nações Unidas, doc. n.º 1 952, II, A. 1; *Estabilidade Econômica dos Países de Produção Primária,* Eugênio Gudin, *Princípios de Economia Monetária,* vol. II, Agir Editôra, 1956; *Fluctuations in Exports of Primary Products,* Ragnar Nurkse, *Contribuições à Análise do Desenvolvimento Econômico,* Agir Editôra, 1957; *Trends in International Trade,* GATT, Genebra, 1958; *Stabilization and Development of Primary Producing Countries* e *The Quest for a Stabilization Policy in Primary Producing Countries,* Kyklos, vol. XII, fasc. 3, 1959; *International Compensation for Fluctuations in Commodity Trade;* Nações Unidas, doc. n.º 1 961, II, D. 3; *Fund Policies and Procedures in Relation to the Compensatory Financing of Commodity Fluctuations,* Fundo Monetário Internacional, *Staff Papers,* março de 1960, vol. VIII (1960-61); *Stabilization of Export Proceeds through a Development Insurance Fund,* doc. n.º E/CN. 13/43, 1962; *A Development Insurance Fund for Single Commodities,* doc. n.º E/CN. 13/45, 1962; *Commodity Problems in Latin America,* International Economic Consultants Inc. United States-Latin America Relations, doc. n.º 125, Congresso dos Estados Unidos da América; *A Comparison of Formulas for Normal Exports,* Fundo Monetário Internacional, 1962; *Statistical Testing of Alternative Schemes of Compensatory Financing,* Fundo Monetário Internacional, 1962.

RESENHA

OS ESTADOS UNIDOS E O BLOQUEIO ECONÔMICO DE CUBA

Tendo como causas próximas o aprisionamento por parte dos EUA de 4 barcos pesqueiros e 36 pescadores cubanos e a conseqüente suspensão do fornecimento de água pelo Govêrno cubano à base americana de Guantanamo, em Cuba, os Estados Unidos, em meados de fevereiro último, resolveram intensificar a execução do bloqueio econômico a Cuba.

Pediram, para isso, na mesma época, a colaboração das nações amigas e aliadas, solicitando-lhes que suspendessem as transações comerciais que tivessem com o govêrno de Fidel Castro.

Tal pedido não foi, porém, bem recebido, pois vários dêsses países têm transações de vulto em andamento com Cuba. Assim, uma emprêsa britânica tem contrato com o govêrno de Fidel Castro para fabricação de ônibus, tendo já 400 unidades prontas para embarcar, além do reparo em curso de aviões cubanos pela firma inglêsa *British Aircraft Corporation*. Igualmente emprêsas francesas têm contratos com Cuba para o fornecimento de caminhões, tratores e equipamentos diversos. Na Espanha estão, também, sendo fabricados caminhões e barcos pesqueiros para serem entregues a Cuba. Essas e outras negociações foram feitas por intermédio de missões especiais do Govêrno cubano, que faz parte de um plano geral de negociações e contratos com diversos países do mundo inteiro.

Em face da recusa ao atendimento de seu pedido, o Govêrno dos Estados Unidos, em 18 de fevereiro último, resolveu cortar a ajuda financeira concedida à Grã-Bretanha, França e Iugoslávia e suspender a ajuda à Espanha e Marrocos, até que os governos dêstes dois países tomem medidas contra o comércio de seus países com Cuba.

Comentando tal decisão, na Grã-Bretanha, a 19 do mesmo mês, observadores diplomáticos eram de opinião que as represálias dos Estados Unidos contra os países ocidentais que comerciam com Cuba iriam aumentar as divergências entre os EUA e os países da Europa Ocidental no tocante ao comércio com os países da cortina de ferro, tendo como conseqüências o aumento do comércio entre os países ocidentais e o bloco oriental.

Segundo as mesmas fontes diplomáticas o problema é mais de pontos de vista, pois para a Grã-Bretanha o corte do comércio com um país indesejável não é a melhor maneira de se livrar dêle; e o Govêrno inglês, que apóia a tese norte-americana de que o comércio com os países comunistas não deve incluir materiais estratégicos, acha, no entanto, ao contrário do dos EUA, que são recomendáveis as transações comerciais entre os países dos dois blocos e que sua incrementação seria o melhor meio de diminuir tensões e abrir caminho para futuros acôrdos políticos.

ACÔRDO CULTURAL URSS—ESTADOS UNIDOS

A União Soviética e os Estados Unidos da América do Norte firmaram, em 22 de fevereiro último, em Moscou, um novo Convênio Cultural com a duração de 2 anos.

O Convênio, cujas conversações foram iniciadas na capital soviética em 7 de janeiro dêste ano, é o quarto feito entre os dois países desde 1958.

Pelo acôrdo está previsto o intercâmbio de estudantes e professôres universitários por um período máximo de 7 meses e bem assim de profissionais, cientistas, especialistas em indústria, agricultura, etc.

No tocante à energia atômica, foi assinado, à parte, um acôrdo entre as Comissões de Energia Nuclear dos dois países, que figurará como anexo ao Convênio Cultural, pelo qual ficou assentado o intercâmbio de especialistas e troca de informações sôbre a investigação nuclear, exceto o referente à separação e purificação de isótropos, que será objeto de acôrdo posterior.

O Convênio prevê, ainda, o intercâmbio de grupos artísticos; o desenvolvimento da compra recíproca de filmes; a distribuição, por reciprocidade, da revista *União Soviética* nos Estados Unidos e da revista *América na URSS*, além do estímulo que os dois países darão ao intercâmbio de livros, revistas e publicações de interêsse cultural entre universidades e organizações; facilidades para viagens turísticas de escritores, compositores, grupos artísticos e culturais, entre os dois países.

O Convênio trata, também, do intercâmbio esportivo, ficando estabelecida a organização de competições de atletismo, natação, basquetebol, remo, hóquei, etc.

Haverá 3 exposições técnicas, recíprocas, em 1964 e 1965.

Dentro de um ano será realizada uma Conferência sôbre os resultados e progressos dos intercâmbios decorrentes dêste Convênio Cultural.

INCREMENTO DO INTERCÂMBIO COMERCIAL BRASIL—URUGUAI (*)

FACILIDADES PARA LEGALIZAÇAO DE DOCUMENTOS DE EMBARQUE DE MERCADORIAS DE ORIGEM URUGUAIA

No propósito de intensificar o intercâmbio comercial entre o Brasil e o Uruguai, em consonância com o espírito prevalecente na área da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), o Ministério das Relações Exterior deu instruções ao Consulado-Geral em Montevidéu no sentido de facilitar a legalização dos documentos relativos a embarques de mercadorias transportadas em comboio de caminhões.

Será assim pôsto de lado o custoso processo de legalização de manifesto de carga, correspondente a cada unidade do comboio. O manifesto será, doravante, cobrado por tonelada de mercadoria, e não mais por veículo componente do comboio.

(*) Ministério das Relações Exteriores — Departamento Cultural e de Informações — 28 de janeiro de 1964.

Para fins de contrôle, a inovação introduzida está condicionada aos requisitos seguintes:

1 — As mercadorias assim transportadas devem fazer parte de uma única operação comercial;

2 — no manifesto relativo a tais mercadorias serão registrados os números da matrícula e do motor de cada caminhão componente do comboio;

3 — o motorista portador do manifesto assinará um têrmo de responsabilidade quanto à destinação das mercadorias em aprêço, para o mesmo ponto do território nacional, onde entrarão simultâneamente, não sendo em nenhum caso admissível o fracionamento do comboio.

NORMALIZAÇÃO DAS RELAÇÕES BRASIL—FRANÇA

Após quase um ano de estremecimento, voltaram à normalidade as relações diplomáticas entre o Brasil e a França, com a troca de cartas entre os Presidentes dos dois países, divulgadas em 22 de janeiro último.

A crise diplomática tivera início em fevereiro de 1963, quando a França enviou o contratorpedeiro *Tartu* para assegurar a seis navios pesqueiros franceses o direito de pescar lagostas na costa brasileira, em virtude de ter o Govêrno do Brasil cassado êsse direito, o qual anteriormente tinha concedido, porém, sòmente a título provisório por já se encontrarem aqui os navios pesqueiros franceses e até que os dois governos chegassem a um acôrdo. Com a vinda do *Tartu*, o Govêrno brasileiro emitiu uma nota enérgica de protesto, tendo o Ministro da Marinha, Almirante Susano, assumido uma atitude considerada belicosa e violenta, ameaçando atacar o contratorpedeiro francês.

Em vista disso o General Charles De Gaulle mandou retirar o *Tartu* e chamou a Paris o Embaixador da França no Brasil, Sr. Jacques Bayens, "para consultas".

A crise se agravou em agôsto do ano passado, quando do pedido de *agreement* para o novo Embaixador do Brasil na França, Sr. Vasco Leitão da Cunha, ao qual o Govêrno francês não deu resposta, acabando seu nome por ser retirado.

E foi depois de vários entendimentos, entre diplomatas dos dois países, realizados quase que secretamente, que se restabelecram as relações diplomáticas normais, a partir de 22 de janeiro dêste ano, com a divulgação de notas por parte das duas Chancelarias e das cartas trocadas entre os dois Chefes de Estado.

É o seguinte o texto das cartas trocadas

CARTA DO PRESIDENTE JOÃO GOULART

"A Sua Excelência
o General Charles De Gaulle
Presidente da República Francesa
Senhor Presidente

O Govêrno brasileiro, atendendo a um indeclinável dever de fidelidade aos vínculos históricos que unem os nossos dois Países, tem a honra de convidar Vossa Excelência para visitar o Brasil por ocasião de sua anunciada viagem à América Latina.

Os sentimentos de amizade que o povo brasileiro dedica à França se explicam pela circunstância de que a cultura e a história francesas foram a fonte dos nossos mais profundos valores espirituais e das nossas arraigadas convicções democráticas. Temos consciência de que a Revolução Francesa não foi apenas o acontecimento significativo de um século ou simples marco na evolução de uma classe. Assentou em têrmos definitivos a dignidade da pessoa humana, através da declaração dos seus inalienáveis direitos fundamentais.

Nos dias de hoje êsses direitos estão sendo reclamados por milhões de sêres humanos que não podem nem devem permanecer à margem dos benefícios do progresso e da civilização. No sentido de dar atendimento a êsses anseios, a França e o Brasil têm sua grande tarefa comum a realizar que exige aproximação maior entre os nossos povos e torna sem expressão quaisquer atritos que tenham ocorrido ou quaisquer pronunciamentos desautorizados que tenham inùtilmente tentado agravá-los.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência as expressões da minha mais alta consideração e do meu inalterável aprêço, com que me subscrevo

De Vossa Excelência

(a) João Goulart"

CARTA DO PRESIDENTE CHARLES DE GAULLE

"A Sua Excelência
o Senhor João Goulart
Presidente da República do Brasil
Senhor Presidente

Tenho a honra de acusar o recebimento da carta que Vossa Excelência me dirigiu. Manifesto-me sensibilizado com os sentimentos que ex-

prime com relação à França. Felicito-me de que Vossa Excelência, ao me escrever, assinale seu desagrado quanto aos incidentes que tenham vindo de encontro às boas relações que os nossos dois povos sentem profunda necessidade de manter.

Como Vossa Excelência, Senhor Presidente, tenho consciência do preço dos valores humanos que nos foram legados por um longo passado de lutas em favor da causa do homem, de sua liberdade e de sua dignidade. No curso da civilização, o Brasil desde o seu nascimento caminhou naturalmente ao lado da França e nós, franceses, sentimo-nos felizes e orgulhosos ao considerar que as afinidades espirituais, intelectuais e políticas de nossas duas Nações resultaram de uma generosa e recíproca influência.

Esta amizade, no mundo de hoje, é mais necessária do que nunca.

É nesse espírito, Senhor Presidente, que aceito, feliz, o convite de Vossa Excelência, afirmando que me será particularmente grato visitar o Brasil por ocasião da viagem que pretendo realizar êste ano à América Latina.

Queira aceitar, Senhor Presidente, a segurança da minha mais alta consideração.

(a) Charles De Gaulle."

BRASIL PROPÕE FÔRÇA INTERNACIONAL PARA CHIPRE

O Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas aprovou, em 4 de março do corrente ano, a criação e o envio de uma Fôrça Internacional de Paz para Chipre, a fim de tentar resolver a crise entre as duas Comunidades componentes daquele país, a grega (78,8% da população total) e a turca (17,5%).

A proposta fôra apresentada pelo Brasil na sessão de 2 de março por intermédio de seu representante no Conselho, Embaixador Carlos Alfredo Bernardes, e subscrita por mais 4 países, Bolívia, Costa do Marfim, Marrocos e Noruega.

Pela Resolução aprovada, a fôrça militar exercerá suas atividades durante um período de 3 meses, ficando o Secretário-Geral da ONU com poderes para recrutar as fôrças entre os países-membros e nomear o Comandante das mesmas.

Consta ainda da proposta aprovada a indicação de um mediador para negociar uma solução pacífica dos conflitos, que será feita pelo Secretário-Geral, Sr. U'Thant, mediante aceitação dos governos de Chipre, da Grécia, da Turquia e Grã-Bretanha, os três últimos também ligados à

questão, face ao direito que têm de intervir em Chipre, consoante certas condições exaradas no Tratado de 16 de agôsto de 1960, pelo qual foi reconhecida a independência de Chipre.

É o seguinte o texto da Resolução aprovada:

"O Conselho de Segurança:

NOTANDO que a presente situação em Chipre é capaz de ameaçar a paz e a segurança internacional e poderá deteriorar-se ainda mais, a não ser que medidas sejam tomadas prontamente para manter a paz e buscar uma solução durável;

TENDO EM VISTA o dever de todos os Estados-Membros de respeitar, de acôrdo com a Carta das Nações Unidas, a independência, a integridade territorial e a segurança de qualquer Estado-Membro;

CONSIDERANDO a posição adotada pelas partes em relação aos tratados assinados em Nicósia em 6 de agôsto de 1960:

1) APELA para todos os Estados-Membros a fim de que, de acôrdo com os seus deveres sob a Carta da ONU, se abstenham de qualquer ação que possa agravar a situação da República Soberana de Chipre;

2) SOLICITA ao Govêrno de Chipre, de acôrdo com a sua responsabilidade pela manutenção da lei e da ordem, que tome tôdas as medidas adicionais necessárias para deter a violência e o derramamento de sangue em Chipre;

3) CONCITA as Comunidades em Chipre e seus líderes a agirem com a maior moderação;

4) RECOMENDA a criação, de acôrdo com o Govêrno de Chipre, de uma Fôrça de Manutenção da Paz em Chipre, cuja composição, efetivos e comando serão determinadas pelo Secretário-Geral. O Comandante da Fôrça apresentará Relatórios ao Secretário-Geral, que manterá os Governos participantes da Fôrça plenamente informados e bem assim o Conselho de Segurança, ao qual apresentará relatórios periódicos;

5) RECOMENDA que a função da Fôrça seja no interêsse da preservação da paz e da segurança internacional, o uso de seus melhores esforços para impedir a recorrência da luta e, como seja necessário, contribuir para a manutenção e a restauração da lei e da ordem e a volta às condições normais;

6) RECOMENDA que a Fôrça seja mantida em Chipre por um período de 3 meses, ficando tôdas as suas despesas a cargo dos Governos participantes, do modo a ser entre êles acordado;

7) AUTORIZA o Secretário-Geral a aceitar contribuições voluntárias para êsse fim;

8) RECOMENDA ainda que o Secretário-Geral designe, de acôrdo com os Governos de Chipre, da Grécia, da Turquia e da Grã-Bretanha, um mediador, que usará de seus melhores esforços junto aos representantes das Comunidades locais e dos quatro Governos mencionados, com o propósito de promover uma solução pacífica e um ajuste concertado dos problemas com que defronta Chipre, levando-se em conta o bem-estar da população de Chipre, como um todo e a preservação da paz e da segurança internacional. O mediador apresentará Relatórios periódicos ao Secretário-Geral sôbre seus esforços;

9) SOLICITA ao Secretário-Geral que atenda com fundos das Nações Unidas, como seja apropriado, às despesas do mediador e do pessoal que o acompanhe."

CONFERÊNCIA DE CHEFES DE ESTADO E GOVERNOS ÁRABES

Teve início, a 13 de janeiro último, na cidade de Cairo, no Egito, uma Conferência de Chefes de Estado e Governos Árabes com o objetivo de adotar uma orientação comum contra o desvio das águas do Rio Jordão pelo Estado de Israel. A Conferência, inaugurada com um discurso do Secretário-Geral da Liga Árabe, Senhor Abdel Khalex Hassouna, teve, a seguir, caráter secreto, sabendo-se, apenas, que os Países Participantes discutiram as possíveis medidas militares, de cooperação bélica e outros meios, como o de cortar as fontes do Rio Jordão, destinados a impedir a execução do projeto israelense.

O controvertido problema remonta, na realidade, como projeto, técnica e econômicamente viável, a 1953 quando o Senhor Eric Johnston, Conselheiro do ex-Presidente Eisenhower dos Estados Unidos da América do Norte, apresentou plano de aproveitamento do Rio Jordão, em regime de cooperação entre o Egito, Jordânia, Síria e Israel, com uma distribuição eqüitativa das águas entre êsses países. Não obstante, o Plano não encontrou receptividade entre os países-membros da Liga Árabe e não pôde ser levado avante. Em carta dirigida ao ex-Presidente John Kennedy, em 1961, o Presidente Nasser do Egito reiterou a desaprovação dos Estados Arabes àquele Plano, dentro das mesmas teses que ora são defendidas pelos Países Participantes da Conferência de janeiro último. Estas razões podem ser resumidas, como se segue: 1) — O Plano leva em conta, exclusivamente, o interêsse de Israel e se destina ao desenvolvimento da zona de Neguev, que Israel usurpou contra as condições do armistício da ONU; 2) — Prejudica diversos Estados árabes privando de irrigação milhares de acres na Síria, Líbano e Jordânia, países onde a água é um recurso de primeira importância; 3) — O plano "secretamente controlado pelos sionistas", prevê uma quantidade insignificante de água para os Estados árabes e dá para Israel uma parte das águas do Jordão superior

a que tem direito, se levarmos em conta que 77% das águas do rio provêm de territórios árabes; 4) — É contrário à legislação internacional.

O Estado de Israel, por outro lado, alinha em favor do seu projeto de aproveitamento das águas do Rio Jordão as seguintes razões: 1) — Os Estados árabes não sòmente não se esforçam para aproveitar seus recursos naturais, como rejeitaram, por motivos meramente políticos, o Plano Johnston, em 1953, que se orientava por um alto critério de justiça; 2) — A irrigação do campo é imprescindível face ao aumento de sua população. Há necessidade, assim, de tornar produtivas as terras do Deserto de Neguev ao sul do país; 3) — Os Estados vizinhos árabes estão mais bem servidos do que Israel no tocante à irrigação. As populações reunidas da Síria, Líbano e Jordânia possuem quatro bilhões de metros cúbicos de água para cada milhão de pessoas, enquanto Israel só possui 330 milhões; 4) — O Projeto de Israel utiliza apenas 40% das águas do Rio Jordão e levou em conta a estrutura do Plano Johnston, de maneira a poder ser assimilado a um plano regional mútuo, quando fôr possível.

CRISE ESTADOS UNIDOS—PANAMÁ

Séria crise surgiu entre o Panamá e os Estados Unidos, em meados de janeiro último, em decorrência de um recrudescimento nos conflitos de rua entre a população panamenha e as tropas norte-americanas estacionadas na Zona do Canal, conflitos que se vinham verificando, esporàdicamente, desde dezembro do ano passado.

A situação agravou-se com o rompimento de relações diplomáticas entre os dois países, por iniciativa do Govêrno panamenho, que solicitou, em seguida, a interferência da Organização dos Estados Americanos e do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas.

Durante todo o transcurso de janeiro, as violências prosseguiram na Zona do Canal, com o incêndio e o saque de propriedades norte-americanas, ataque à Embaixada dos Estados Unidos, choques armados entre civis panamenhos e soldados americanos. Os governos do Panamá e dos Estados Unidos acusaram-se mùtuamente atribuindo o primeiro tôda a responsabilidade pelos graves incidentes ao comando militar norte-americano da Zona do Canal, enquanto o segundo responsabiliza pelo início das hostilidades a população panamenha insuflada por grupos terroristas da extrema esquerda.

A divergência gira em tôrno da soberania panamenha sôbre a Zona do Canal em face do acôrdo de 1903 assinado entre os dois países. O Govêrno panamenho faz as seguintes exigências: Revisão do Tratado; Desculpas ao Govêrno do Panamá pela destruição de uma bandeira pana-

menha por americanos na Zona do Canal; Livre acesso à Zona do Canal para os cidadãos panamenhos; Retirada de todos os veículos militares da linha fronteiriça que separa o Panamá da Zona do Canal; Revisão do Acôrdo sôbre o Canal do Panamá.

Embora continuem tensas as relações entre os dois países, posteriormente a situação evoluiu para o plano pacífico das negociações, com as gestões de paz realizadas pela Organização dos Estados Americanos, através de sua Comissão Interamericana de Paz; da Organização das Nações Unidas cujo Conselho de Segurança fêz apêlo para que os dois paises encontrassem, sem recorrer às armas, uma solução conciliatória (proposta do Brasil).

Paralelamente à ação dêsses organismos foram desenvolvidas conversações bilaterais entre os dois governos: conferência Presidentes Roberto Chiari - Lyndon Johnson; conversação Ellworth Bunker - (representante americano) - Miguel Moreno (representante panamenho); viagem do Sr. Thomas Mann, Subsecretário para manter contato com o Presidente Roberto Chiari.

LIVROS

AMERICAN DIPLOMACY IN A NEW ERA — STEPHEN KERTESZ — Universidade de Notre-Dame, 1961, 568 págs.

American Diplomacy in New Era compreende vinte ensaios, escritos por conhecidos professôres e funcionários do Departamento de Estado, sob a orientação de Stephen Kertesz, do Departamento de Ciência Política da Universidade de Notre-Dame. A volumosa coleção de estudos abrange vários aspectos da diplomacia americana a partir de 1945 — seus principais objetivos e problemas de formulação e execução.

O livro, que cobre 568 páginas, divide-se em três partes. A primeira parte ocupa-se das questões gerais de política externa e da sua aplicação a áreas específicas. A segunda parte examina o contrôle administrativo das relações exteriores e os problemas de organização. Finalmente, a terceira parte se destina a considerar as expectativas para o futuro.

Uma boa parte das contribuições representa o fruto de pesquisas originais; alguns estudos constituem peças de caráter especulativo, como o curto ensaio de Hans Morgenthau, da Universidade de Chicago, sôbre a política de contenção e o mecanismo do sistema de aliança (págs. 63/83), ou o capítulo *Who determines our foreign policy?*, de Lindsay Rogers. Outras contribuições têm valor meramente informativo. Harold B. Hoskins e o Professor Robert Elder fornecem dados minuciosos sôbre o treinamento dos diplomatas americanos e o papel dos especialistas no processo de formulação da política externa. William Gerber ocupa 35 páginas para registrar uma longa série de fatos sôbre as inúmeras reorganizações do Departamento de Estado sem, contudo, apresentar muita indicação dos efeitos que elas possam ter tido. O Professor J. Gus Liebenow, da Universidade de Indiana, contribui com um estudo oportuno sôbre o interêsse norte-americano na Africa ao sul do Saara.

Um livro que reúne estudos de 19 personalidades diferentes não poderia, evidentemente, apresentar unidade. Notam-se divergências entre alguns ensaístas, quer na colocação de certos problemas, quer na interpretação dos fatos. Essa aparente incoerência, no entanto, não diminui o valor do livro. Ao contrário revela que a obra foi concebida e organizada dentro de um espírito científico e senso crítico, embora certos estudos careçam de profundidade analítica.

American Diplomacy in a New Era procura dar uma visão panorâmica da ação americana no mundo, de 1945 a 1960. A principal lacuna do livro, a nosso ver, é a ausência de um estudo pormenorizado sôbre a competição econômica travada entre os Estados Unidos e a União Sovié-

tica nas áreas subdesenvolvidas, pois é nessas áreas que se instala, hoje, o maior desafio à diplomacia americana.

A propósito das divergências acima referidas, lembraríamos, ao acaso, os seguintes trechos: Stephen Kertesz, à pág. 28, afirma que "a capacidade de retaliação e o escudo protetor da OTAN melhoraram grandemente o clima político e psicológico e trouxe uma medida de estabilidade à Europa. A OTAN é sem precedente mesmo como uma aliança militar". Em radical oposição, Morgenthau sustenta que "a aplicação de certos princípios inerentes ao sistema da OTAN às relações entre os aliados resultou em "desintegração e anarquia" e conclui: *in actual performance NATO has become more and more undistinguishable from a traditional alliance, and rather loosely knit and stagnating at that* (págs. 74/75).

O mesmo Morgenthau, à pág. 69, diz que a conduta da Guerra da Coréia e a política de alianças, concebidas como uma resposta universal à ameaça comunista, demonstraram as limitações da "política de contenção". O historiador francês, J. B. Duroselle, autor do ensaio *Virtues and Shortcomings of American Diplomacy*, nega a assertiva do professor americano: *"on the whole, the containment policy has worked ... it protected South Korea, Formosa, and the offshore islands"* (pág. 332). Queremos crer que, nos dois casos, o Professor Morgenthau oferece uma análise mais justa dos fatos.

Os Estados Unidos tornaram-se potência mundial a partir da guerra contra a Espanha, em 1898. Mas é sobretudo de 1945 em diante que passaram a desempenhar um dos principais papéis no cenário mundial, abandonando a linha tradicional do isolacionismo político e assumindo responsabilidades universais.

Por isso, sua política externa tem sido, cada vez mais, objeto de comentários apaixonados e de interpretações controvertidas.

A partir de 1945, encontramos dois elementos sempre presentes na formulação da política americana: 1) preocupação com a expansão comunista; 2) concepção legalista e moralista dos problemas internacionais. A rigor, o segundo elemento é uma qualidade específica da diplomacia americana, desde o início do século.

Conforme assinalou o Professor Kertesz, a natureza subversiva e expansionista da União Soviética não é o único desafio à diplomacia atual do Ocidente. Sob o impacto do pensamento político ocidental e da conquista tecnológica e industrial moderna, as nações têm sofrido, ùltimamente, notáveis transformações. Os equívocos políticos da diplomacia americana, freqüentemente, decorrem de uma falta de compreensão da vitalidade e fôrça dos novos elementos sociais e políticos nesse mundo em transformação. Os complicados fatôres nas atuais relações internacionais

aumentaram em número e dimensão: difusão da revolução industrial; idéia de nacionalismo; explosão demográfica; novas revoluções sociais e políticas e a consciência de milhões de indivíduos da possibilidade de um futuro econômico melhor; influência crescente dos fatôres ideológicos na política mundial; efeito da era atômica; aparecimento de superpotências; recuperação econômica e militar da Europa; multiplicação de membros na sociedade internacional; proliferação de organizações internacionais, regionais e globais; competição pela liderança no espaço cósmico.

Nos dias que correm, o mais sério desafio à política exterior americana reside naquelas áreas em que a ameaça militar dos russos é menos evidente — nas vastas áreas da África, Oriente Médio, sul da Ásia e América Latina. Um nacionalismo xenófobo domina o universo subdesenvolvido. Com a entrada em cena da URSS, em 1955, êsse fenômeno se agravou. Através de um programa maciço de ajuda, assistência técnica e financeira e apoio aberto, nas Nações Unidas, às questões julgadas vitais pelos países não comprometidos do terceiro mundo, o Govêrno de Moscou procura maximizar sua influência política, afastar o mundo subdesenvolvido do Ocidente e facilitar a comunicação dessa área.

Na época tumultuosa em que vivemos, lembram alguns dos ensaístas do *American Diplomacy in a New Era*, a política exterior americana só será eficaz na medida em que compreender as novas e complexas fôrças existentes no plano internacional. Sem uma reformulação de sua filosofia política, assistiremos a uma transformação espetacular do século XX, ocupando a Rússia o novo centro hegemônico do sistema internacional.

BASSUL ATHUIL NETTO

SOCIAL CHANGE IN LATIN AMERICA TODAY (*Its implications for United States Policy*) — Richard N. Adams — John P. Gillin — Allan R. Holmberg — Oscar Lewis — Richard W. Patch — Charles Wagley; *Council on Foreign Relations, New York*

Neste livro estão reunidos seis ensaios de professôres de universidades norte-americanas, especialistas em assuntos da América Latina, sôbre problemas e países da região; o primeiro de autoria do Prof. John P. Gillin, analisa o *background* regional e os seus desdobramentos atuais, as crises emergentes, o clima revolucionário e suas causas, sem distinção de países. Os trabalhos que se seguem ao do Prof. Gillin dizem respeito a estudos específicos realizados: sôbre o Peru pelo Prof. Allan Holmberg; sôbre a Bolívia pelo Prof. Richard W. Patch; a respeito do Brasil pelo Prof.

Charles Wagley; da Guatemala pelo Prof. Richard N. Adams; do México pelo Prof. Oscar Lewis.

Que teria levado Fidel Castro ao poder em Cuba? Que circunstâncias, e mais do que circunstâncias, que crise social seria responsável pelo radicalismo de Jacob Arbenz na Guatemala? Qual, enfim, a razão que impulsiona essa onda de extremismo que varre tantos países latino-americanos? Estas são indagações básicas, que os autores em causa procuram responder, objetivamente, convencidos, como afirma Lyman Bryson, em sua Nota Introdutória de que *"a do-nothing policy can only lead to social and political catastrophe"*. A implicação dêsse ponto de vista, expressamente defendido pelos autores, será, forçosamente, o de que se não forem adotadas medidas adequadas para combater a miséria e o subdesenvolvimento, os menos favorecidos pela fortuna procurarão, sempre, um vilão no qual personifiquem os males que o afligem e tornar-se-ão prêsa fácil dos agitadores e demagogos. Não há alternativa: a democracia na América Latina depende de reformas, reformas que êsses autores, unânimemente, consideram indispensáveis ao seu progresso social.

O processo de mudança implica a extinção de uma série de privilégios, na área social e econômica. Daí, necessàriamente, uma séria resistência dos setores atingidos. Não sòmente da aristocracia rural e da burguesia urbana, mas até de comunidades pobres e atrasadas, onde a estratificação social e uma tônica paternalista imprimiram aos seus membros uma coesão de resistência a qualquer transformação. As comunidades indígenas da Bolívia, Guatemala e Peru constituem exemplos frisantes dêsse fenômeno; encontram-se extremamente atrasadas com relação ao resto do país, mas relutam — não obstante, a latinização — em abandonar o seu sistema de vida e os seus hábitos tradicionais.

A ascensão da classe média em uma estrutura econômica e social, na qual só se mostravam visíveis até então os grandes proprietários e o campesinato é um fenômeno social observado nos países mais adiantados da América Latina. Nos países de desenvolvimento mais lento e onde as comunidades indígenas apresentam grande importância como parcela da população, a classe média pràticamente inexiste (página referente à Bolívia) ou não ultrapassou ainda o seu estágio mais embrionário (página sôbre a Guatemala). Compreende-se a razão. A mobilidade social nestes últimos países encontra obstáculos quase intransponíveis no analfabetismo, em uma cultura diferente (as comunidades indígenas existem como sociedades isoladas), um sistema de valores menos favorável ao progresso tecnológico, do que em nações, onde a população, de várias procedências raciais embora, possui comportamento social de caráter mais homogêneo e alimenta os mesmos ideais de nacionalidade.

SITUAÇÃO SOCIAL DA AMÉRICA LATINA
Centro Latino-Americano de Pesquisas em Ciências Sociais, Rio de Janeiro, 1961 — 179 págs.

Entrega-se o Centro Latino-Americano de Pesquisas em Ciências Sociais ao levantamento da situação social da América Latina, sendo esta obra o primeiro resultado dêsse esfôrço.

O relatório ora publicado compõe-se de oito capítulos — População, Natalidade, Nupcialidade, Saúde, Educação, Custo da Vida, Salários e Condições de Trabalho — e procura, antes de mais nada, reunir e apresentar estatísticas e outros informes, subsidiàriamente, como base para trabalho de análise e interpretação mais profundo. É, sobretudo, um apanhado, aliás satisfatório, do quadro continental a partir dos dados disponíveis.

Suas limitações maiores resultam da carência de dados referentes a 1960, para todos os países, o que levou o Centro a buscar apenas uma "visão geral" da América Latina, desta vez, e da impossibilidade de se dar um tratamento uniforme às estatísticas, levando em conta as diferenças, em cada país, dos critérios e conceitos utilizados. Assim, a obra por um lado não reflete a realidade latino-americana de hoje, e por outro, não oferece sempre a desejada segurança nos informes prestados.

POPULAÇÃO — No ítem População, o Centro selecionou sete quadros de estatísticas e alguns gráficos em que procura mostrar a densidade demográfica (Quadro I), a população estimada em 1960 e 1970 (Quadro II), o incremento populacional em números relativos e absolutos (Quadro III), a distribuição percentual da população na área (Quadro IV), o contingente rural e urbano (Quadro V), a distribuição por grupos etários (Quadro VI), e, por fim, para certos países e com mais pormenores, a distribuição por grupos de idade (Quadro VII).

Como acontece em todo o trabalho, e já o dissemos, o conjunto das informações — estatísticas, gráficos e comentários — é bom, contudo certas falhas prejudicam a visão global dos problemas enfocados. Assim, o Quadro III — Incremento populacional — limitando-se a apresentar números relativos apenas a três países (Brasil, Colômbia e México) não fornece base sólida para o exame da evolução do problema nos restantes. No Quadro V — População Rural e Urbana — dadas as diferenças de conceitos dos diversos países sôbre a matéria, as cifras nem sempre se referem à mesma coisa.

Outro ponto pouco satisfatório, nesse capítulo, diz respeito ao texto que, pretendendo sòmente introduzir os quadros e gráficos, torna-se superficial, às vêzes, quando não dúbio. A afirmação final (pág. 24) é, nesse

sentido, bom exemplo, pois tanto pode ser verdadeira como falsa. No contexto nada a prova.

NATALIDADE E NUPCIALIDADE — Dois curtos capítulos e poucas informações prestadas. Ao todo, seis quadros, dos quais dois referentes à Nupcialidade.

No item Natalidade, apenas o Quadro III — Nascidos Vivos e Taxas Brutas de Natalidade 1955/1958 — diz respeito ao continente americano, os restantes são a "Estimativa da População Mundial" (Quadro I), a "Estimativa do Aumento Percentual da População Mundial" (Quadro II) e a "Estimativa do Número de Nascimentos ocorridos no Mundo em 1950, 1960 e 1975 (Quadro IV).

Quanto à Nupcialidade (capítulo 3.º), é de se lamentar, além da parcimônia dos Quadros, a falta de informações sôbre o Brasil.

SAÚDE — Sôbre essa epígrafe, a equipe dirigida pelo Prof. Thomaz Pompeu Accioly Borges reuniu utilíssimo e variado conjunto de quadros e os fêz acompanhar de comentários e esclarecimentos que, sem dúvida, formam, com o último capítulo, a melhor parte do estudo.

Os quadros, agora numerosos, sofrem ainda das limitações já apontadas embora, desta vez, a quantidade as compense, em parte, e a qualidade da análise introdutória dê outra profundidade ao conjunto.

Reconhecendo que a América Latina se situa quase inteiramente dentro da zona de clima tropical, no passado tido como nocivo à saúde, o relatório procura enfatizar o fato de que as doenças e moléstias que nessa região "encontram ambiente propício ao seu alastramento são, em sua *maioria, passíveis de contrôle ou completa erradicação" à luz dos conhe*cimentos e técnicas hoje disponíveis. Ao mesmo tempo fornece dados sôbre os Estados Unidos o que possibilita certos tipos de comparações bastante úteis pelo simples fato de aquêle país pertencer a outra área geográfica e apresentar grau de desenvolvimento diferente. É o caso dos Gráficos I, II e III referentes à "Estrutura da Mortalidade" nos Estados Unidos e cidades de São Paulo e Salvador (Bahia), respectivamente, que expressam o grau de dispersão e número de mortes entre 0 e 10 anos, entre 20 e 50 anos, a relação entre o número de mortes e as condições de saúde, a magnitude da dispersão das mortes em relação à idade adulta, e o grau de desenvolvimento econômico daquelas regiões.

Em sua análise, o Centro Latino-Americano relacionou tais estruturas com três etapas distintas na luta pela saúde — medidas sanitárias básicas contra epidemias generalizadas, combate às moléstias infecto-contagiosas e fase de pesquisa e combate às moléstias ainda não controladas. Constata então que nessa parte do mundo, como as regiões subdesenvolvidas, aquela luta se vem travando concomitantemente em tôdas as frentes.

O relatório procura ainda dar ênfase aos aspectos econômicos da batalha em favor da saúde e examina, sumàriamente, as modificações introduzidas pelo progresso nos problemas da Saúde Pública, item fartamente documentado (11 quadros).

É interessante verificar que, embora o Centro não tenha pretendido tirar conclusões, o maior número de informações disponível já tornou possível se alinhar alguns sintomas de melhoria efetiva na situação da saúde no continente, entre os quais a queda da taxa de mortalidade, o aumento dos índices relativos à duração da vida e o aumento da estatura média das populações, indícios alvissareiros, mormente se se tem em conta a melhoria do sistema e dos métodos de coleta de informações e estatísticas, e as correções introduzidas nas antigas.

EDUCAÇÃO — Reconhecendo, logo de início, que "o esfôrço necessário para atender às necessidades educativas seria, na América Latina, 60% superior à média mundial" apenas para satisfazer às necessidades normais do crescimento populacional, o documento do Centro coloca o problema da educação em nossos países em têrmos claros e objetivos. Constata que

— nossos programas de ensino, nos três níveis (primário, secundário e superior) se acham divorciados das necessidades estudantis;

— não há estímulo aos estudos;

— falta pessoal técnico;

— o ensino se baseia na memorização;

— a alfabetização tem sido encarada como sinal infalível de melhor nível educacional, para logo em seguida tecer alguns comentários específicos sôbre os problemas do analfabetismo e da qualidade do ensino.

Em relação ao primeiro, os dados são satisfatórios, quanto ao segundo limitam-se, conforme as palavras do próprio relatório às "cifras clássicas que refletem, de uma maneira mais ou menos indireta, o aspecto qualitativo da situação educacional" da região.

Outro mérito do trabalho a que já nos referimos e que merece nova ênfase, é o de não deixar em segundo plano os aspectos econômicos dos fatos sociais (comentários às páginas 100 a 103 e Quadros VIIIA, VIIIB, IX e X).

CUSTO DA VIDA E SALÁRIOS — Nesses dois capítulos, talvez porque a ausência de informes precisos se faça sentir mais diretamente, o relatório é menos satisfatório. Dá uma idéia histórica da situação, em vários pontos já ultrapassada e, no conjunto, bastante modificada. Os capítulos, por isso mesmo, têm interêsse relativo.

CONDIÇÕES DE TRABALHO — Aqui, de novo, o informe atinge bom nível. Os dados são numerosos e bastam a uma visão sofrível das condições de trabalho na América Latina — renda *per capita* (Quadro I), índices de produtividade (Quadro II), distribuição da população por atividade (Quadros III a VI), população total e econômicamente ativa, por sexo, por ramo de atividade e sexo (Quadros VII, VIII e IX) e participação dos menores nas atividades econômicas (Quadros X a XI).

É êsse o trabalho resultante dos primeiros esforços do Centro Latino-Americano de Pesquisas em Ciências Sociais. Cabe-nos, como conclusão, cobrar a promessa de novos estudos, êsse o retrato social do continente, embora saibamos que a falta de material que tanto prejudicou esta obra, há de ser ainda entrave poderoso.

RUBENS DE SOUZA SARMENTO

SUBDESENVOLVIMENTO E POLÍTICA INTERNACIONAL — Adolpho Justo Bezerra de Menezes — Edições GRD, Rio de Janeiro-GB, 1963 - 230 págs.

Com a presente obra — a terceira sôbre assuntos internacionais — Adolpho Justo Bezerra de Menezes propõe-se a fazer uma análise global e sistemática da situação mundial contemporânea. Suas obras anteriores, *O Brasil e o Mundo Asio-Africano,* editada inicialmente em 1956 (onde propunha uma política externa do Brasil para com os países da África e da Ásia, mais tarde posta em prática quase integralmente pelo Presidente Jânio Quadros) e *Ásia, África e a política independente do Brasil,* de 1961, eram de âmbito regional, embora a respeito de áreas e setores do mundo que estão assumindo papel cada vez mais relevante nas relações internacionais. Em *Subdesenvolvimento e Política Internacional,* o autor sai do âmbito regional, do estudo de áreas, para um plano global, visando a uma análise na esfera mundial, à construção de uma teoria geral das relações internacionais.

O livro está dividido em 23 capítulos superpostos, abordando diversos temas, que vai dos aspectos ideológicos e estratégicos ao ensino da História em bases universalistas e papel da Igreja no mundo atual, passando por outros, como a coesão dos países "não comprometidos", parasitismo internacional, mundo petrolífero, a desnecessária superprodução e o desperdício de manufaturas produzidas com matérias-primas essenciais de várias partes do mundo na indústria americana, o neomalthusianismo, soluções e instrumentos para os problemas focalizados, princípios éticos internacionais, dinamização e modernização da diplomacia, contribuições da filosofia, etc.

De um modo geral pode dizer-se que o autor consegue captar os problemas-chaves da situação internacional, suas observações são apro-

priadas e perspicazes; isso e sua visão de conjunto revelam no autor um estudioso dos assuntos tratados e grande angústia em face dos problemas, esta talvez explicável pelo contato direto e vivência dêsses problemas, resultante de suas atividades como membro do nosso Serviço Diplomático. No entanto, nota-se um certo desordenamento na exposição dos temas, bem assim a falta de maior profundidade em certas teses e assertivas.

Entre os assuntos tratados merece ser destacado o "parasitismo internacional", objeto dos capítulos VII a IX, definido pelo autor como "a vontade impenitente de uma nação forte fazer com que sua gente viva melhor à custa do mal-viver e do sacrifício de outros conglomerados humanos", já referido em seu livro anterior *(Ásia, África e a política independente do Brasil)*, mas agora estudado mais a fundo. É como que uma nova interpretação que o autor dá ao colonialismo moderno em seus diversos tipos, político, econômico, estratégico, ideológico, cultural e científico.

O parasitismo internacional, cujo maior representante atual são os Estados Unidos, nasceu na Europa, talvez causado pelos seus reduzidos limites físicos. Frisa o autor que o alto nível de vida sempre desfrutado pela Europa Ocidental, se em parte foi devido ao esfôrço de seus habitantes, êle é, principalmente, o resultado da aplicação de um sistema sempre renovado de parasitismo internacional. Êsse parasitismo tem sido uma constante nas relações da Europa com o resto do mundo, sendo a forma atual expressada no Mercado Comum Europeu (na modalidade moderna do parasitismo econômico), o qual tem como uma das bases principais de seu funcionamento as matérias-primas da África, adquiridas a baixo custo e em condições espoliativas para os povos africanos. O autor apresenta, também, uma excelente análise do que chama "parasitismo petrolífero", dos *trusts* euro-americanos, em que as vítimas são a África, Ásia, América Latina e Oriente Médio, sintetizando a formação, atividades, coordenação e técnicas de ação das grandes companhias petrolíferas; faz uma referência especial ao grupo italiano do falecido Enrico Mattei, a *Ente Nacionale Idrocarburi* e ao grupo japonês que, pelas condições grandemente vantajosas em relação às dos *trusts*, quase podem ser considerados como "antiparasitários".

Adolpho Justo Bezerra de Menezes, embora dedicando a maior parte desta sua crítica ao parasitismo ocidental, não nega, todavia, a existência de parasitismo por parte da URSS, como sua ação de rapinagem na Mandchúria, nos Bálcãs e na Polônia, na época de Stalin, além do parasitismo estratégico atualmente praticado na Europa Oriental; podem notar-se, também, por parte da URSS, os tipos de parasitismo cultural, científico e ideológico. Mas de parasitismo político e econômico com relação à Ásia e África — sublinha êle — ela não pode ser acusada, pelo contrário, sempre tem lutado ao lado dos países ásio-africanos contra o imperialismo.

O autor estuda, ainda, o espírito capitalista americano, condenando, em têrmos contundentes, o "obsoletismo planejado" da indústria norte-ame-

ricana, seja o obsoletismo de qualidade (a razão de ser de qualquer indústria é o aumento anual de sua arrecadação em dólares, o que leva seus dirigentes a tentar vender seus produtos ao maior número possível de clientes e a diminuir, propositadamente, o tempo de uso e funcionamento, a fim de que os consumidores sejam compelidos a substituí-los no mais curto prazo, segundo o lema seguido pelas fábricas americanas de que "um volume máximo de vendas demanda um máximo de mediocridade na fabricação, a fim de que um produto possa desgastar-se ou desvalorizar-se no mais curto prazo tolerado pelo consumidor"), seja o obsoletismo psicológico, cujo exemplo mais frisante é o da indústria automobilística, em que, sem nenhuma razão plausível que não seja o aumento da renda anual em dólares, tem lugar a volúpia da renovação anual dos modelos que, sem acréscimo de qualquer melhora funcional sensível, acarretam um desperdício de matérias-primas, além de uma despesa de mais de 1.000.000.000 de dólares em novos planos e formas. E isso só aproveita aos diretores e acionistas, pois os salários dos trabalhadores continuam os mesmos e os acréscimos de custo recaem sôbre os consumidores.

Essa mentalidade de desperdício, diz o autor, sustentada e incentivada por campanhas de publicidade que consomem somas fabulosas em dinheiro, não mereceria condenação se se tratasse sòmente de um desgaste das reservas minerais, vegetais e animais da nação americana (lembra o Sr. Bezerra de Menezes que os norte-americanos consumiram, nos últimos 40 anos, mais matérias-primas nacionais e estrangeiras, que tôda a Humanidade de 4.000 anos para cá). Mas a verdade é bem diferente, pois grande parte dessas matérias-primas é proveniente de outros países, estando o parque industrial norte-americano a tornar-se cada vez mais dependente de matérias-primas importadas. Acrescente-se, ainda, o desperdício financeiro dos países subdesenvolvidos e semidesenvolvidos, onde são abertas filiais de fábricas norte-americanas que adotam aquêles mesmos métodos de obsoletismo planejado.

Êsses são alguns pontos altos da obra na análise dos quais o autor foi muito feliz, sendo sua crítica perfeitamente válida e oportuna, que por vêzes toma formas violentas e até panfletárias.

O mesmo não se pode dizer de outros aspectos do livro como a posição do autor em relação ao bloco socialista e suas concepções a respeito do socialismo. Segundo êle, o que existe nos países do bloco soviético são ditaduras comunistas e o socialismo, como doutrina e como sistema, nada mais é do que a ditadura do Estado ou da coletividade sôbre o indivíduo. Tais idéias podem ser encontradas em diversas partes do livro, bem como nas duas obras já citadas neste comentário. Nesse ponto parece-nos bastante falho o trabalho do autor, que parece desconhecer os numerosos e sérios estudos que existem sôbre o socialismo, em que um dos temas capitais é a relação entre socialismo e democracia, cuja compatibilidade é ponto pacífico para a maioria dos tratadistas. Muitos dêsses

autores não são socialistas, como é o caso de Joseph A. Shumpeter, que escreveu uma das obras mais profundas sôbre o assunto, o conhecido *Capitalismo, Socialismo e Democracia,* em que sustenta, com vastas demonstrações, a inevitabilidade do socialismo como sucessor natural do capitalismo.

Essa falha nos parece mais gritante ainda, quando notamos, além dos aspectos positivos já apontados, a clarividência e perspicácia com que equaciona certos problemas básicos das relações internacionais e a lucidez com que formula algumas diretrizes para um bom encaminhamento das relações entre os povos. E em face dêsse confronto o autor não nos oferece soluções satisfatórias, pois ao mesmo tempo que condena o capitalismo como incapaz de resolver os angustiantes problemas da Humanidade no século XX, não vê, nas soluções socialistas, nenhuma saída para o impasse e limita-se a indicar — à guisa de solução — algumas concessões a serem feitas por cada um dos dois sistemas, o que não atinge, de forma alguma, o cerne da questão.

Quanto aos aspectos formais da obra, permitimo-nos, também, fazer algumas observações. Assim, parece-nos que o trabalho do Sr. Bezerra de Menezes se ressente duma melhor estruturação e organização dos seus temas; êsses defeitos, como a falta duma delimitação e classificação em títulos ou partes, podem notar-se, ainda, em sua primeira obra, *O Brasil e o Mundo Ásio-Africano.* Outra ressalva que faríamos (e a isso já nos referimos ligeiramente), é a necessidade de um melhor método na exposição de certas passagens e, bem assim, de uma melhor comprovação, documentação e aprofundamento de certos postulados. Por isso e pelo emprêgo de uma ortografia em desuso, a obra deve ter causado reservas em alguns meios e pessoas mais eruditos.

Em suma, o presente trabalho, em que pesem as ressalvas apontadas, é meritório, e o autor merece aplausos pela contribuição que vem dando ao estudo de um campo com tão poucos especialistas entre nós e cuja bibliografia é rara, em contraste com a importância e a atualidade do assunto.

HÉLIO MATHIAS

MANIFESTO DE LA DEMOCRACIA

William O. Douglas — Centro de Estudos e Documentações Sociais, México — 1963.

Êste trabalho do autor americano William O. Douglas tem os seguintes capítulos: o *Statu Quo;* o Neutralismo e Pactos Regionais; a Luta Ideológica; a Sociedade Livre. Foi traduzido para o espanhol, no México, do original *Democracy's Manifesto.*

No primeiro capítulo, o autor se dedica à análise das condições existentes nos países em desenvolvimento, do ponto de vista político, econômico e social. Advoga uma maior participação do povo nos problemas nacionais; defende as reformas necessárias a uma distribuição mais eqüitativa das riquezas dêsses países; critica o sistema de oligarquias ainda predominante em muitas áreas do mundo livre.

Suas críticas a determinados aspectos da política do Departamento de Estado e ao Govêrno norte-americano não são menos candentes. Acha o autor que o comunismo deve ser combatido com firmeza pelas reformas democráticas e pela extinção da pobreza e da ignorância. Procurar manter o *statu quo* seria canalizar a revolta das massas para movimentos subversivos, que ameaçariam a liberdade nos países em desenvolvimento e poriam em perigo, portanto, a própria segurança do mundo ocidental.

No segundo capítulo, a situação militar e política dos países que contam como protagonistas do conflito Leste-Oeste sofre um reexame imparcial de William Douglas, no contexto da luta pelo poder mundial travada na Ásia e na África. Mostra o autor, como abstraída a contenda ideológica entre os dois grandes blocos, existem no seio de um mesmo bloco choques de interêsses e de ambições, que se perdem em dias longínquos da História, evidência de complexidade da política internacional, que muitos julgam de um pressuposto bisonho.

Quanto aos acôrdos regionais de defesa, William Douglas os considera importantes, se acompanhados de medidas de relaxamento da tensão mundial e de esforços capazes de assegurar o equilíbrio de fôrças e a coexistência pacífica. Empresta relêvo aos pactos entre países não compromissados da Ásia e da África, mas não concorda com a interferência de potências ocidentais na política interna dêsses países, entre outras razões, porque, afinal de contas, nada mais interessa, hoje, à União Soviética do que estimular uma luta armada entre os Estados Unidos e a China Comunista. É que, no fundo, a Rússia teme a expansão imperialista dos chineses de Mao-Tse-Tung e sentir-se-ia, assim, mais segura, à custa do Ocidente. Daí por que entende William Douglas que os países afro-asiáticos deveriam ser encorajados a organizar a sua própria defesa armada contra qualquer agressão externa.

No capítulo terceiro, contrasta-se o quadro vivo de miséria e corrupção em que vivem muitos países subdesenvolvidos, o que denota uma atitude estática das elites, com a dinâmica dos fatos sociais e a atividade agressiva de grupos subversivos. Êsses grupos encontram nesse estado de coisas terreno adequado para mobilizações populares e tentativas de assaltos ao poder.

Finalmente, em uma "Sociedade Livre" seu último capítulo, o trabalho dêste autor americano ressalta as reformas indispensáveis aos países

de estrutura arcaica para que se transformem em Estados modernos, organizados democràticamente, e estruturados dentro da clássica divisão de poderes, que caracteriza os países adiantados do Ocidente. Observa-se que a modernização de um Estado exige mais do que uma segurança interna perfeita; reclama a existência de uma estrutura jurídica, que zele pelas garantias individuais e remova os resquícios feudais da sociedade em vias de transformação. Página 45: "El pueblo de los países subdesarrollados necesita un cambio. Las sociedades feudales a las cuales viven sometidos son semilleros de comunismo. Las condiciones en las cuales existe una sociedad livre solo seran posibles quando el *statu quo* haya sido drasticamente alterado." Isto no plano nacional; no internacional, William Douglas preconiza a criação de condições que ensejem a possibilidade de pactos de não agressão entre as grandes potências e evitem a eclosão de uma nova guerra mundial, de conseqüências fatais para a humanidade.

PLAUTO M. DE ANDRADE

LIVROS RECENTES SÔBRE PROBLEMAS POLÍTICOS REGIONAIS E INTERNACIONAIS

1. POLÍTICA GERAL

BARBU, Zevedei — *Psicologia de la democracia y la dictadura.* — Buenos Aires, Ed. Paidós (1962). 278 p., 315.00 (Arg.)

LIBENSON, Isaac — *Coexistencia pacifica y revolución* — Buenos Aires, A. Peña Lillo (1963). 76 p.

MORGENTHAU, Hans Joachim — *La lucha por el poder y por la paz.* ("Politics among nations. The struggles for power and peace"). Trad. de Francisco Cuevas Cancino. Buenos Aires, Ed. Sudamericana (1963). 763 p., 960.00 (Arg.)

RISSO PATRON, Roberto — *El agro y la cooperación internacional* — Buenos Aires. Ed. Arayú (1963). 140 p., 150.00 (Arg.)

SETON-WATSON, Hugh — *El nuevo imperialismo* ("The new imperialism"). Trad. por Manuel Gallés. México, Ed. F. Trillas, 1963. 166 p., 16.00 (Méx.)

STRACHEY, John — *El Gran despertar: del imperialismo a la libertad* — Buenos Aires, Asociación por la libertad de la cultura, 1963. 119 p., 80.00 (Arg.)

ARENT, Hannah — *Between past and future* — Cleveland, World publishing company, 1963. 246 p., $ 1.45

BORNING, Bernard C. — *The Political and social thought of Charles A. Beard* — Seattle, Univ. of Washington press, 1962. 315 p., $ 6.75

BURNS, Edward McNall — *Ideas in conflict: the political theories of the contemporary world.* London, Methuen, 1963. 587 p., 30 s.

DE GRAZIA, Alfredo & Stevenson, Thomas H. — *World politics* — New York, Barnes and Noble, inc., 1962. 399 p., $ 5.50

FRANKEL, Charles — *The Democratic prospect* — New York, Harper & Row, 1662. 223 p., $ 4.00

GRIFFITH, William E. — *Albania and the sino-soviet rift* — Cambridge, Mass., M.I.T. press, 1963. 423 p., $ 7.95

HINSLEY, F. H. — *Power and the pursuit of peace: theory and practice in the history of relations between states* — London, Cambridge Univ. press, 1963. 416 p., 40s.

LABEDZ, Leopold — *Revisionism: essays on the history of Marxist ideas* — London, Allen & Unwin, 1962. 404 p., 37 s. 6 d.

LONDON, Kurt — *Unity and contradition; major aspects of sino-sovietic relations* — New York, Praeger, 1962. 464 p., $ 7.50.

MILLS, Charles Wright — *Power, politics and people* — New York, Oxford Univ. press, 1962. 657 p., $ 8.50

PERKINS, Whitney T. — *Denial of empire. The United States and its dependencies.* Leyden, A. W. Sythoff, 1962. 352 p., Dfl. 35

RIKER, William H. — *The Theory of political coalitions* — New Haven, Yale Univ. press, 1962. 300 p., $ 6.00

ROSE, Saul — *Britain and Southeast Asia.* Baltimore, Johns Hopkins press, 1962. 208 p., $ 5.00

ZAGORIA, Donald S. — *The sino-soviet conflict 1956-1961* — London, Oxford Univ. press, 1962. 484 p., 50s.

2. ASSUNTOS JURÍDICOS E DIPLOMACIA

MOREIRA, José Carlos Barbosa — *O problema da autodeterminação.* Rio de Janeiro, Agir, 1963. Cr$ 200,00

ALIX, Christian — *Le Saint Siège et les nationalismes en Europe 1870-1965* — Paris, Sirey, 1962. 367 p., NF 22

ALLAIS, Maurice — *Les Accords d'Evian* — Paris, L'Espirit nouveau, 1962. 378 p., NF 16.95

CAHIER, Philippe — *Le droit diplomatique contemporain.* Geneve, E. Droz; 1962. 543 p.

CARDINALE, Igino — *Le Saint-Siège et la diplomatie: aperçu historique, juridique et pratique de la diplomatie pontificale. Tournai* (etc.) Desclée, 1962. 343 p.

BRIERLY, J. L. — *The law of nations.* Oxford, Clarendon press, 1963. 442 p., 21s.

CHRISTOPH, James B. — *Capital punishment and British politics* — Chicago, The Univ. of Chicago press, 1962. 202 p., $ 4.00

FELLMAN, David — *The constitutional right of association.* Chicago, Univ. of Chicago press, 1963. 110 p., $ 3.95

JENNINGS, R. Y. — *The acquisition of territory in international law.* New York, Oceana, 1962. 130 p., $ 4

KOVNER, Milton — *The challenge of coexistence, a study of soviet economic diplomacy* — Washington, D. C., Public affairs press, 1961. 130 p., $ 3.25

ROSTOW, Eugene V. — *The sovereign prerrogative: the Supreme Court and the quest for law.* New Haven Yale Univ. press, 1962. 318 p., $ 6.

TRISKA, Jan F. & Slusser, Robert M. — *The theory, law, and policy of soviet treaties* — London, Oxford Univ. press, 1963. 593 p., 80 s.

WRIGHT, Quincy — *Contemporary international law: a balance sheet.* New York, Random House, 1962. 67 p.

3. ASSUNTOS ECONÔMICOS E SOCIAIS

BALOGH, Thomas — *Obstáculos al desarrollo económico* — México, Centro de estudios monetarios latinoamericanos, 1963. 244 p., 3.00 (U.S.)

BEHRMAN, Jack N. & Schmidt, Wilson E. — *Economía internacional* — México, Ed. Limusa — Wiley, 1963. 689 p., 120.00 (Méx.)

CHAMBERLAIN, John — *Las raíces del capitalismo.* ("The roots of capitalism"). Trad. por Carlos Palomar. México, Libreros mexicanos unidos, 1963. 338 p.

CLAIRMONTE, Frederick — *Liberalismo económico y subdesarrollo; estudio sobre la desintegración de una ideología* ("Liberalisme economique et les pays sous-développés"). Trad. de Andrés Pardo Tovar. Bogotá, Ed. Tercer mundo, 1963. 350 p., 40.00 (Col.)

FRIGERIO, Rogelio — *Crecimiento económico y democracia* — Buenos Aires, Ed. Losada (1963). 156 p., 200.00 (Arg.)

O'CONNOR, Harvey — *La crisis mundial del petróleo* — Buenos Aires, Ed. Platina (1963). 425 p., 380.00 (Arg.)

SOLARI, Aldo E. — *Sociología rural latinoamericana* — Buenos Aires, Ed. Universitaria de Buenos Aires (1963). 93 p., 1.50 (U.S. — NN)

SWEEZY, Paul Marlor — *Teoría del desarrollo capitalista.* ("The theory of capitalist development; principles of Marxian political economy"). Trad. por Hernán Labordo. México — Buenos Aires, Fondo de cultura económica, (1963, 1945). 431 p., 34.00 (Méx.)

BAADE, Fritz — *The Race to the year 2.000* — London, Cresset press, 1963. 229 p. 30 s.

BLUM, Robert — *Cultural affairs and foreign relations* — Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1963. 184 p., $ 3.95

CALWELL, A. A. — *Labor's role in modern society* — Melbourne, Lansdowne press, 1963. 192 p., 32/6d.

DELL, Sidney — *Trade blocs and Common Market* — London, Constable, 1963. 293 p. 25 s.

GERSCHENKRON, Alexander — *Economic backwards in historical perspective* — Cambridge, Belknap press, 1962. 456 p., $ 8.75

HEILBRONER, Robert L. — *The Great ascent, the struggle for economic development in our time* — New York, Evanston, Harper & Row, 1963, $ 4.00

HOFFMAN, Paul G. — *World without want* — New York, Harper & Row, 1962. 144 p., $ 3.50

MAIZELS, Alfred — *Industrial growth and world trade* — Cambridge, Univ. press, 1963. 563 p., $ 14

MEYNAUD, Jean — *Social change and economic development* — Paris, UNESCO, 1963. 210 p., NF 13.50

MILLER, Margaret — *Communist economy under change: studies in the theory and practice of markets and competition in Russia, Poland and Yugoslavia* — London, Andre Deutsch, 1963. 272 p., 25 s.

MORE, S.S. — *Remodelling of democracy for Afro-Asian nations* — Bombay, Allied publishers private, 1963. 347 p., 35 s.

MORRIS, James — *The world bank: a prospect* — London, Faber & Faber, 1963. 195 p., 25 s.

POLLOCK, Norman — *The Populist response to industrial America* — Cambridge, Mass., Harvard Univ. press, 1962. 166 p., $ 3.50

ZAHN, Gordon Charles — *German catholics and Hitler's wars: a study in social control* — New York, Sheed & Ward, 1962. 232 p., $ 4.75

4. ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS

GAVSHON, Arthur L. — *The last days of Dag Hammarskjold* — London, Barrie & Rockliff, 1963. 259 p., 25 s.

JENKS, C. W. — *The Proper law of international organisations* — London. New York, Ed. Stevens-Oceana, 1962. 282 p.

LAWSON, Ruth C. — *International regional organizations: constitutional foundations* — New York, Praeger, 1962. 387 p., $ 6.00

5. ASSUNTOS MILITARES, ESTRATÉGIA E DESARMAMENTO

DELMAS, Claude — *L'Alliance Atlantique: essai de phénoménologie politique* — Paris, Payot, 1962. 278 p., NF 20

FÉDÉRATION mondiale des ancients combattants, Paris — *Le Désarmement est possible* — Paris, Fédération mondiale des ancients combattants, 1963. 80 p., 5 F.

BIRRENBACH, Kurt — *The future of the Atlantic Community* — New York, Praeger, 1963. 94 p., $ 1.25

FORBES, Henry W. — *The Strategy of disarmament* — Washington, D. C., Public affairs press, 1962. 158 p., $ 3.75

GOURE, Leon — *The Siege of Leningrad* — Stanford, Stanford Univ. press, 1962. 363 p., $ 6.95

HERTER, Christian A. — *Toward an Atlantic Community* — New York, Harper & Row, 1963. 107 p., $ 2.95

KNORR, Klaus — *A NATO nuclear force: the problem of management* — Princeton, Center of international studies, 1963. 21 p., 50 cents.

LAPP, Ralph R. — *Kill and overkill: the strategy of annihilation* — London, Weidenfeld & Nicolson, 1963. 197 p., 25 s.

LOWENSTEIN, Hubertus zu, prince & ZUHLSDORFF, Volkmar von — *NATO and the defense of the West* — London, Andre Deutsch, 1963. 383 p., 36 s.

SANDERS, Ralph — *Project plowshare: development of the peaceful uses of nuclear explosions* — Washington, Public affairs press, 1962. 206 p. $ 4.50

TELLER, Edward & BROWN, Allen — *The Legacy of Hiroshima* — London, Macmillan, 1962. 325 p., 30 s.

TOLEDANO, Ralph de — *The greatest plot in history* — New York, Duell, Sloan and Pearce, 1963. 306 p., $ 4.95

VOSS, H., *earl* — *Nuclear ambush: the test-ban trap* — Chicago, H. Regnery, 1963. 612 p., $ 6.50

6. ASSUNTOS REGIONAIS

I. ÁFRICA

DELAVIGNETTE, Robert — *L'Afrique noire française et son destin* — Paris, Gallimar, 1963. 206 p., NF 9

LAUNAY, Michel — *Paysans algériens* — Paris, Editions du Seuil, 1963. 431 p., NF 18

LONGRIGG, Stephen H. — *The Middle East: a social geography* — London, Gerald Duckworth, 1963. 291 p., 35 s.

MEERSCH, W. J. Ganshof van der — *Fin de la souveraineté belge au Congo: documents et reflexions*. La Haye, Nijhoff, 1963. 684 p.

WAUTERS, Arthur et Ali — *Le Monde communiste et la crise du Congo Belge* — Bruxelles, Institut de sociologie Solvay, 1961. 176 p., Fr. belge 130

ANDREWS, William G. — *French politics and Algeria: the process of policy formation*. 1954-1962. New York, Appleton-Century-Crofts, 1962. 121 p., 20 s.

BRETTON, Henry L. — *Power and stability in Nigeria: the politics of decolonization* — London, Pall Mall, 1963. 208 p., 40 s.

BUSIA, K. A. — *The Challenge of Africa* — New York, Praeger, 1962. 150 p., $ 1.75

CREMEANS, Charles D. — *The Arabs and the world: Nasser's arab nationalist policy* — New York - London, Praeger, 1963. 338 p., $ 6.50, 42 s.

CROWDER, Michael — *The Story of Nigeria* — London, Faber & Faber, 1963. 307 p., 9 s., 6 d.

ELIAS, T. Olawale — *Government and politics in Africa* — London, Asia publishing house, 1963. 288 p., 35 s.

GORDON, David. C. — *North Africa's French legacy 1954-1962* — Cambridge, Mass., Harvard Univ. press, 1963. 121 p., 20 s.

KEATLEY, Patrick — *The Politics of partnership: the Federation of Rhodesia and Nyasaland* — Harmondsworth, Penguin books, 1963. 528 p., 7 s., 6 d.

KHALIL, Muhammad — *The Arab states and the Arab League: a documentary record* — Beirut, Khayats; London, Constable, 1962, 2 v., 252 s.

MC KAY, Vernon — *Africa in world politics* — New York — Evanston, Harper & Row, 1963. 468 p., $ 6.75

NKRUMAH, Kwame — *Africa must unite* — London, Heinemann, 1963. 229 p., 21 s.

ODUHO, Joseph & DENG, William — *The Problem of the Southeast Sudan* — London, Oxford Univ. press, 1963. 60 p., 6 s.

ODUMOSU, Oluwole Idowu — *The Nigerian constitution: history and development* — London, Sweet & Maxwell, 1963. 407 p., 50 s.

OLIVER, Roland & MATHEW, Gervase — *History of East Africa* (Vol. I) Oxford, Univ. press, 1963. 500 p., 63 s.

PADELFORD, Norman J. & EMERSON, Rupert — *Africa and world order*. New York, Praeger; London, Pall Mall, 1963. 153 p., $ 1.95., 13 s. 6 d.

PICKLES, Dorothy — *Algeria and France: from colonialism to co-operation* — London, Methuen, 1963. 215 p., 30 s.

QUAISON-SACKEY, Alex — *Africa unbound: reflections of an african statesman* — London, Andre Deutsch, 1963. 174 p., 27 s, 6 d.

ROSBERG, Jr., Carl G. & SEGAL, Aaron — *An East african federation* — New York, Carnegie Endowment for international peace, 1963. 72 p., $ 2.25

TAYLOR, Clagett — *The Political development of Tanganyika* — Standford, Univ. press; London, Oxford Univ. press, 1963. 254 p., 35 s.

TOUVAL, Saadia — *Somali nationalism* — Cambridge, Mass., Harvard Univ. press, 1963. 214 p., 38 s.

WATERSTON, Albert — *Planning in Marocco* — Baltimore, John Hopkins, 1962. 72 p., $ 2.50

II. AMÉRICA

AVILA ECHAZU, Edgar — *Revolución y cultura en Bolivia* — Tarija, Talleres gráficos de la Univ. M. Saracho, 1963. 109 p., 2.00 (U.S.)

BLANCO MOHENO, Roberto — *El Cardenismo* — México, Libro mexicano, 1963. 365 p., 30.00 (Méx.)

CANELAS, Amado O. — *Petróleo: imperialismo y colonialismo; Roboré, derrota de los pueblos* — La Paz, Libraria Altiplano, 1963. 388 p., 3,50 (U.S.)

CARRIL, Bonifacio del — *Que nos pasa a los argentinos?* — Buenos Aires (Emece) 1963. 86 p., 100.00 (Arg.)

DIAZ SEIJAS, Pedro — *Ideas para una interpretación de la realidad venezolana* — Caracas, J. Villegas, 1962. 181 p., 3.00 (U.S.-NN)

DURAN BERNALES, Florencio — *La Politica y los sindicatos* — (Santiago de Chile). Ed. Andes. 1963. 271 p.

FERRER, Aldo — *La economía argentina; las etapas de su desarrollo y problemas actuales*. México — Buenos Aires, Fondo de cultura económica (1963). 266 p., 20.00 (Méx.)

FLORIT, Carlos A. — *Las fuerzas armadas y la guerra psicologica* — Buenos Aires, Ed. Arayú (1963). 156 p., 160.00 (Arg.)

FRONDIZI, Arturo — *Política económica nacional* — Buenos Aires, Ed. Arayú (1963). 316 p., 250.00 (Arg.)

GOMEZ, Alejandro — *Política de entrega* — Buenos Aires, A. Peña Lillo, 1963. 397 p.

GUTIERREZ OLIVOS, Sergio — *Subdesarrollo, integración y alianza* — Buenos Aires, Emece (1963), 191 p., 200.00

GUZMAN GALARZA, Mario — *La lucha por la liberación nacional* — La Paz, Imprenta nacional, 1963. 13 p.

HIRSCHMAN, Alberto O., ed. — *Controversia sobre Latinoamérica: ensayos y comentarios* — ("Latin America issues"). Trad. por el Centro de investigaciones económicas del Instituto Torquato di Tella. 288 p. 1.75 (U.S.)

MILLS, Charles Wright — *La élite del poder*. ("The power elite"). Trad. por Florentino M. Torner y Ernestina de Champourcin — México - Buenos Aires. Fondo de cultura económica (1963). 388 p.

MONAHAN, James — *Cómo el Kremlin se apoderó de Cuba* — México, Ed. Diana, 1963. 205 p., 25.00 (Méx.)

PREBISCH, Raul — *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano ...* — México - Buenos Aires, Fondo de cultura económica (1963). 210 p., 16.00 (Méx.)

SANCHEZ, Victorio — *Cultura nacional e cultura liberal; la batalla por la ensenãnza libre* — Buenos Aires, Ed. Arayú (1963). 187 p., 160,00 (Arg.)

SMITH, Earl E. T. — *El cuarto piso; relato sobre la revolución comunista de Castro*. ("The fourth floor"). Trad. por Eduardo Escalona — México, Edit. Diana, 1963. 235 p., 34.00

TOCQUEVILLE, Alexis de — *La Democracia en América.* ("De la démocratie en Amérique"). Trad. de Luís R. Cuéllar — México — Buenos Aires, Fondo de cultura económica (1963). 751 p., 78.00 (Méx.)

UTTERNUT, Sillie — *Revolución en Chile.* Trad. de Guillermo Blanco & Carlos Ruiz-Tagle — Santiago de Chile, Ed. del Pacífico, s.a., 1963. 194 p.

UZAL, Hipolito Francisco — *Frondizi y la oligarquía* — Buenos Aires, Cia. argentina de editores (1963). 210 p., 2.75 (U.S. — NN)

ZAVALA, Juan Ovidio — *Desarrollo y racionalización* — Buenos Aires. Ed. Arayú (1963). 235 p., 220.00 (Arg.)

BAUDIN, Louis — *Les Incas* — Paris, Sirey, 1964. 226 p., 22 F.

SAUVAGE, Leo — *Autopsie du Castrisme* — Paris, Flammarion, 1962. 349 p., NF 12

BURNS, Haywood — *The Voices of negro protest in America* — London, Oxford Univ. press, 1963. 88 p., 8 s., 6 d.

CHESTER, Edward W. — *Europe views America* — Washington, Public affairs press, 1962. 182 p., $ 4.50

CLARK, Gerald — *The Coming explosion in Latin America* — New York, David McKay, 1963. 436 p., $ 6.75

CLINE, Howard F. — *Mexico: revolution to evolution,* 1940-1960 — New York, Oxford Univ. press, 1962. 375 p., $ 6.75

DELANEY, Robert Finley — *The literature of communism in America, a selected reference guide* — Washington, The Catholic Univ. of America press, 1962. 433 p., $ 6.50

GORDON, Lincoln — *A new deal for Latin America: the Alliance for Progress* — Cambridge, Harvard Univ. press, 1963. 112 p., $ 3.25

HUNTER, John M. — *Emerging Colombia* — Washington, D. C., Public affairs press, 1962. 116 p., $ 3.25

JOHNSON, Chalmers A. — *Peasant nationalism and communist power — the emergence of revolutionary China 1937-1945* — London, Orford Univ. press, 1963. 256 p., 35 s.

LAUERHASS JR., Ludwig — *Communism in Latin America, a bibliography, the post-war years (1945-1960)* — Los Angeles, Center of Latin American studies Univ. of California, 1962. 78 p., $ 3.00

LOMAX, Louis E. — *The Negro revolt* — London, Hamish Hamilton, 1963. 271 p., 21 s.

MITCHELL, William C. — *The American polity: a social and cultural interpretation* — New York, The Free press of Glencoe, 1962. 434 p. $ 6.00

OWENS, R. J. — *Peru.* London, Oxford Univ. press, 1963. 195 p. 25 s.

PENDLE, George — *A History of Latin America* — Harmondsworth, Penguin books, 1963. 249 p., 4 s.

ROMERO, José Luis — *A History of Argentine political thought* — London, Oxford Univ. press, 1963. 270 p., 52 s.

SPRINGER, Hugh W. — *Reflections on the failure of the first West Indians Federation* — Cambridge, Mass., Harvard Univ. press, 1962. 66 p.

WELTER, Rush — *Popular education and democratic thought in America* — New York, Columbia Univ. press, 1962. 473 p., $ 8.50

WHITAKER, Arthur P. — *Nationalism in Latin America, past and present* — Gainesville, Univ. of Florida press, 1962. 91 p., $ 3.50

ZEA, Leopold — *The Latin-American mind* — Translated from the spanish by James H. Abbott and Lowell Dunham — Norman, Univ. of Oklahoma press, 1963. 308 p., $ 5.95

III. ÁSIA

BARNETT, A. Doak — *Communist China in perspective* — London, Pall Mall, 1963. 88 p., 9 s. 6 d.

BERGSON, Abram & KUZNETS, Simon — *Economic trends in the Soviet Union* — Cambridge, Mass., Harvard Univ. press; London, Oxford Univ. press, 1963. 392 p., 78 s.

BHATTACHARYYA, K. N. — *Indian plans: a generalist approach* — London, Asia publishing house, 1963. 195 p., 30 s.

BISCH, Jorgen — *Mongolia: unknown land.* Trans. by Reginald Spink — London, Allen & Unwin, 1963. 160 p., 32 s.

BRACKMAN, Arnold C. — *Indonesian communism* — New York, Praeger, 1963. 336 p., $ 6.50

BRAIBANTI, Ralph — *Administration and economic development in India* — Durham, Duke Univ. press, 1963. 312 p., $ 7.50

CHESNEAUX, Jean — *La Cina contemporanea: storia documentaria dal 1895 ai giorni nostri* — Bari, Laterza, 1963. 560 p., 5.000 lire.

CHU, Valentine — *Ta Ta, Tan Tan.* ("Fight, fight, talk, talk", the inside story of Communist China"). New York, W. W. Norton & Company, 1963. 320 p.

FARMER, B. H. — *Ceylon: a divided nation* — London, Oxford Univ. press, 1963. 74 p., 7 s., 6 d.

GALLAGHER, Matthew P. — *The Soviet history of World War II.* New York - London, Praeger, 1963. 205 p., 35 s.

GULLICK, J. M. — *Malaya* — London, E. Benn, 1963. 245 p. 30 s.

HANGEN, Welles — *After Nehru, who?* — New York, Harcourt, Brace and World, inc., 1963. 303 p., $ 6.95

JOHNSTONE, William C. — *Burma's foreign policy: a study in neutralism* — Cambridge, Mass., Harvard Univ. press; London, Oxford Univ. press, 1963. 339 p., 60 s.

JORDAN, Jr., Amos A. — *Foreign aid and the defense of Southeast Asia* — London, Pall Mall, 1963. 272 p., 45 s.

KIRK, W. — *The Inner asian frontier of India* — London, Univ. press, 1963. 168 p.

KOSA, John — *Two generations of soviet man* — Chapel Hill, The Univ. of North Carolina press, 1962. 212 p., $ 5.00

LABIN, Suzanne — *Compétition U.R.S.S. - U.S.A* — Paris, La Table Ronde, 1962. 301 p., NF 14

LAWRENCE, Leo — *Nehru seizes Goa* — New York, Pageant press, 1962. 226 p., $ 4.00

LEWIS, John P. — *Quiet crisis in India: economic development and American policy*. Washington, the Brookings institution, 1962. 350 p., $ 5.75

MAXWELL, Robert (ed.) — *Information USSR* — Oxford, Pergamon press, 1962. 982 p., $ 30.00

MC KIE, Ronald — *Malaysia in focus* — Sydney, Angus & Robertson Ltd., 1963. 236 p., 32/6 d.

OLIVIER-LACAMP, Max — *Impasse indienne* — Paris, Flammarion, 1963. 250 p., NF 9

PURCELL, V. — *The Revolution in South East Asia* — London, Thames and Hudson, 1962. 200 p., 21 s.

RAO, V.K.R.V. & NARAIN, Charm — *Foreign aid and India's economic development* — London, Asia publishing house, 1963. 111 p., 25 s.

RAVENHOLT, Albert — *The Philippines: a young republic on the move* — Toronto, Van Nostrand, 1963. 204 p., 33 s.

RIASANOVSKY, Nicholas V. — *A History of Russia* — New York, Oxford Univ. press, 1963. 711 p., 64 s.

SNOW, Edgar — *The other side of the river. Red China today* — New York, Random House (196). 810 p., $ 8.50

STEPHENS, Ian — *Pakistan* — London, E. Benn, 1963. 288 p., 30 s.

THIEN, Ton That — *India and South East Asia 1947-1960* — Geneva, Droz, 1963. 384 p., Sw. frs. 40

ULAM, Adam B. — *The new face of soviet totalitarianism* — Cambridge, Harvard Univ. press, 1963. 233 p., $ 4.95

WILSON, David A. — *Politics in Thailand* — Ithaca, N.Y., Cornell Univ. press, 1962. 307 p., $ 5.75

ZINKIN, Maurice & WARD, Barbara — *Why help India?* — Oxford, Pergamon press, 1963. 44 p., 3 s. 6 d.

IV. EUROPA

MASSIP, Roger — *De Gaulle et l'Europe* — Paris, Flammarion, 1963. 204 p., NF 9

BRIERLEY, Caroline — *The Making of European policy* — London, Oxford Univ. press, 1963. 53 p., 5 s.

HARROD, Roy — *The British economy* — New York, McGraw-Hill, 1963. 240 p., 30 s.

MICAUD, Charles A. — *Comunism and the French left* — London, Weidenfeld & Nicolson, 1963. 308 p., 42 s.

PINNEY, Edward L. — *Federalism, bureaucracy, and party politics in Western Germany* — Chapel Hill, Univ. of North Carolina press; London, Oxford Univ. press, 1963. 268 p., $ 5., 4 s.

SHEAHAN, John B. — *Promotion and control of industry in postwar France* — Cambridge, Mass., Harvard Univ. press; London, Oxford Univ. press, 1963. 301 p., $ 5.95, 48 s.

WATKINS, K. W. — *Britain divided: the effect of the Spanish civil war on british political opinion* — London, Nelson, 1963. 270 p., 30 s.

NOLTE, Ernest — *Der Faschismus in Seiner Epoche* — Münich, Piper, 1963. 633 p., DM 35.

// REVISTA BRASILEIRA
DE
ESTUDOS POLÍTICOS

EDITADA SOB OS AUSPÍCIOS DO
CONSELHO UNIVERSITÁRIO DA UNIVERSIDADE DE MINAS GERAIS





ASSINATURA ANUAL .... Cr$ 400
PREÇO DE CADA NÚMERO .... Cr$ 200



PUBLICA-SE SEMESTRALMENTE

REDAÇÃO

FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DE MINAS GERAIS * BELO HORIZONTE * MINAS GERAIS * BRASIL

Revista Brasileira de Política Internacional

Assinatura anual: Cr$ 4.000. Número avulso: Cr$ 1.200.
Para o exterior: Cr$ 1.500 ou US$ 4,00 (Dois anos: US$ 7,00)

Distribuição da

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS

SERVIÇO DE PUBLICAÇÕES

PRAIA DE BOTAFOGO, 186 — Caixa Postal 4081 — ZC 05
Telefone: 46-4010 — Ramal 15
Rio de Janeiro — GB



ESTÁ OBRA FOI CONFECCIONADA PELA
GRÁFICA EDITÔRA LIVRO S. A.
R. TAPIRAPÉ, 74 - TEL.: 49-4758-RIO
NO ANO DO IV CENTENÁRIO DA CIDADE
DO RIO DE JANEIRO